

Analyse van de middelenstromen van scholen naar koepels en centrale diensten van het GO!

VERSIE 2

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Aanpak van de opdracht	4
2.1	Opstartfase en inwerking	4
2.2	Beschrijving van de dienstverlening van de koepels en bepaling van de omvang van de middelenstromen	4
2.3	Testwerkzaamheden ter vaststelling van de juistheid en volledigheid van de ons bezorgde informatie	5
2.3.1	<i>Proceswandelings</i>	5
2.3.2	<i>Testen van geïmplementeerde interne controles</i>	5
2.3.3	<i>Redelijkheidstest van de aan ons gerapporteerde middelenstromen</i>	5
2.3.4	<i>Saldobestorting voor een steekproef van scholen/schoolbesturen/scholengroepen</i>	6
2.3.5	<i>Financiering van koepelmedewerkers</i>	7
2.3.6	<i>Bevestiging van 'ter beschikkingstelling van medewerkers' voor een steekproef van scholen/schoolbesturen en scholengroepen</i>	7
2.4	Monitoring door en rapportering aan de scholen/schoolbesturen/scholengroepen die voorzien in de middenstroom naar de koepels	7
2.4.1	<i>Semigestructureerde interviews met verantwoordelijken van de koepels en centrale diensten van het GO!</i>	8
2.4.2	<i>Semigestructureerde interviews met verantwoordelijken van het Departement O&V en AgODi</i>	8
2.4.3	<i>Focusgroepen met vertegenwoordigers van een beperkt aantal scholen/scholengroepen die middelen verstrekken voor de werking van hun koepel</i>	8
3.	Verduidelijking van de reikwijdte van de opdracht	9
4.	Antwoord op de onderzoeksvragen	10
5.	Bijlagen	25
5.1	Overzicht van de middelenstromen van de scholen/schoolbesturen/scholengroepen naar de koepels en de Centrale Diensten van het GO! – 2019	25
5.2	Agenda per fase 1 en fase 2	26
5.3	Vragenlijst over de saldibestorting	27

1. Inleiding

De onderwijsmiddelen moeten in alle onderwijsniveaus prioritair ingezet worden waarvoor ze bedoeld zijn én waar de leerlingen die ze genereren zich bevinden: dat is in de klas en in de school. We brengen duidelijk in beeld hoeveel mensen en middelen van de scholen naar de koepels, netten en inrichtende machten of andere externen vloeien (= nulmeting). We nemen ter zake maatregelen.

Op basis van dit regeerakkoord heeft het Departement Onderwijs & Vorming een audit gevraagd om de middelenstromen van de scholen van het basis- en secundair onderwijs naar de koepels en hun organisaties (zoals pedagogische begeleidingsdiensten) en de centrale diensten van het GO! betrouwbaar in kaart te brengen. Deze middelenstromen van de scholen naar de koepels en hun organisaties betreffen zowel financiële middelen als personeel. Daarenboven wordt ook gevraagd om de aanwending van deze middelen in kaart te brengen met als doel inzicht te krijgen in de diensten die de koepels leveren ten aanzien van de scholen.

Deze algemene vragen werden omgezet in concrete onderzoeksvragen, waarop wij een antwoord formuleerden:

- Wat is de omvang van de middelenstromen van scholen naar onderwijskoepels en de centrale diensten van het GO!, zowel voor wat betreft de financiële middelen (euro's) als de omkadering (personeel)?
- Via welke mechanismen en kanalen komen deze middelenstromen tot stand? (Lidgelden, ter beschikking stellen van personeel al dan niet via detacheringen, etc.)
- Welke afsprakenkaders of parameters bestaan er over de bepaling van de omvang van de middelen per kanaal?
- Welke afsprakenkaders of overeenkomsten bestaan er over de aanwending van deze middelen?
- Welke diensten aan de scholen worden er geleverd met deze middelen?
- Welke vormen van monitoring en evaluatie bestaan er over deze middelen?
- Welke andere maatregelen nemen de koepels en de centrale diensten van het GO! op het vlak van het beheer van deze middelen?

Voor iedere koepel, netwerkorganisatie en centrale diensten van het GO! hebben we deze onderzoeksvragen beantwoord en verwerkt in een afzonderlijk rapport. Het overkoepelend rapport bevat toelichting over de aanpak van deze opdracht en algemene antwoorden op de onderzoeksvragen, waar we rekening houden met de eigenheid van iedere koepel, netwerkorganisatie en centrale diensten van het GO!.

2. Aanpak van de opdracht

In dit hoofdstuk beschrijven we de verschillende fasen van de auditopdracht.

Voor de aansturing werd een stuurgroep opgericht. De samenstelling van de stuurgroep werd bepaald door het Departement Onderwijs en Vorming. De stuurgroep zijn taak was ervoor te zorgen dat de analyse werd uitgevoerd op de afgesproken manier en de voorziene timing. De door ons voorgestelde en uitgevoerde aanpak draagt de goedkeuring van de stuurgroep.

Voor het faciliteren van deze opdracht werkten we samen met contactpersonen van de koepels, centrale diensten van het GO! en AgODi.

2.1 Opstartfase en inwerking

We startten met een opstartoverleg met de opdrachtgever. We hebben onze aanpak en planning in detail besproken. We polsten naar de gevoeligheden, de specifieke verwachtingen omtrent inhoudelijke aspecten van de opdracht, de rapportering en de manier waarop de opdrachtgever wenste samen te werken (onder meer informatiedoorstroming, informatiedeling, frequentie van recurrent overleg, aanleidingen voor gewenst ad hoc overleg, ...).

Vervolgens organiseerden we het eerste stuurgroepoverleg. Op deze stuurgroep lichtten we onze aanpak en planning grondig toe. We lieten ruimte voor vragen en gingen op zoek naar opmerkingen die tot een aanpassing van de voorgestelde aanpak zouden nopen.

2.2 Beschrijving van de dienstverlening van de koepels en bepaling van de omvang van de middelenstromen

We organiseerden twee semigestructureerde interviews met iedere koepel en de centrale diensten van het GO!. Tijdens deze interviews maakten we kennis met de werking van iedere koepel en van de centrale diensten van het GO!, specifiek met hun organisatiestructuur, aantal personeelsleden, de aard van hun diensten ten behoeve van de scholen, het afsprakenkader rond deze dienstverlening, de gebruikers van en type vergoeding voor deze dienstverlening. Tegelijkertijd vroegen we naar onderbouwende documenten zoals de statuten, afsprakenkaders en cijfers omtrent alle opbrengsten en personeelsmiddelen van boekjaar 2019 en boekjaar 2020. Deze cijfers werden ook in detail besproken.

We stelden een informatiekader op zodanig dat we gelijkaardige informatie opvroegen bij iedere koepel en centrale diensten van het GO!.

Als resultaat van deze interviews, document- en cijferanalyse, identificeerden we van iedere koepel en centrale diensten van het GO!: hun type diensten, de omvang van de financiering van deze dienstverlening door hun scholen/schoolbesturen/scholengroepen, de type vergoedingen, de vergoedingsparameters en de bronnen voor de bepaling van de bijdrage in financiële middelen of personeelsmiddelen.

Daarnaast ontvingen we ook cijfermateriaal van AgODi over het personeel en de werkingsmiddelen per onderwijsniveau van iedere koepel en centrale diensten van het GO!.

2.3 Testwerkzaamheden ter vaststelling van de juistheid en volledigheid van de ons bezorgde informatie

In de voorgaande fase hebben we werkzaamheden ontplooid om informatie te ontvangen over de dienstverlening van de koepels, centrale diensten van het GO! en over de omvang van de financiering van die dienstverlening door scholen/schoolbesturen/scholengroepen.

In een audit dient informatie die ontvangen wordt van de geauditeerde beoordeeld te worden. We stelden een generiek auditprogramma op, dat we aanpasten aan de context van iedere koepel en de centrale diensten van het GO!. De input voor dit auditprogramma is de interne controle, geïmplementeerd in de processen (o.a. bepalen van het lidgeld en van het dienstenaanbod, facturatie van lidgelden en van de betalend dienstverlening) en de reeds ontvangen informatie uit de voorgaande fase.

2.3.1 *Proceswandelings*

We organiseerden, waar mogelijk, een beperkte proceswandeling over de registratie van betalende diensten en hun facturatie, over de bepaling en facturatie van de lidgelden en over de inning van de gelden. Door de proceswandelings en de semigestructureerde gesprekken kregen we inzicht in de ingebouwde interne controles.

Voor wat betreft eventuele omkadering bij de koepels, gefinancierd met uren of detachering vanuit de scholen, voerden we geen proceswandelings noch interne controletesten uit. We hebben deze getest via een confirmatieprocedure (zie 2.3.6.)

2.3.2 *Testen van geïmplementeerde interne controles*

Met behulp van typische (steekproefsgewijze) interne controle testen (observatie, inspectie, overeenstemming, reconciliatie en heruitvoering van controles) beoordeelden we of de sleutelcontroles effectief werden uitgevoerd gedurende de periodes 2019 en 2020 (nl. de periodes die we gebruikten om de omvang van de middelenstromen te beschrijven).

Wanneer de testresultaten positief waren, liet dit ons toe om de steekproef van scholen aan wie saldobevestigings worden gevraagd te beperken (beperking van substantieve testen).

We pasten hierop volgend ieders auditprogramma aan.

2.3.3 *Redelijkheidstest van de aan ons gerapporteerde middelenstromen*

We voerden een redelijkheidstest uit op de gerapporteerde middelenstromen van schoolbesturen/scholen op basis van de parameters die genoemd worden in de statuten en de parameterinformatie die we opvroegen bij de koepels of AgODi.

Indien het ging over niet te complexe parameters waarover we redelijk gemakkelijk parameterinformatie konden ontvangen, nam de redelijkheidstest de vorm aan van een quasi-herberekening.

Wanneer een quasi-herberekening niet lukte, vroegen we een detail op van de berekening en sloten we deze detail aan met de gevalideerde financiële cijfers. We voerden ook een analytische test uit om testinformatie te bekomen over de juistheid en volledigheid van de ontvangen info over deze middenstroom.

We consolideerden deze testresultaten, samen met de resultaten over de interne controle testen per koepel en de centrale diensten van het GO! en beoordeelden of we voldoende zekerheid hadden over het getrouwe beeld van de aangeleverde informatie over hun middenstromen.

Onze conclusie gaf input voor de beslissing of we nog saldobestemmingen dienden op te vragen.

2.3.4 Saldobestemming voor een steekproef van scholen/schoolbesturen/scholengroepen

Wanneer de bereikte zekerheid over het getrouw beeld van de gerapporteerde middenstromen nog steeds onvoldoende was op basis van de resultaten van de interne controle testen en de redelijkheidstesten, selecteerden we een steekproef van scholen/schoolbesturen/scholengroepen aan wie we een saldobestemming vroegen. We maakten gebruik van een open bestemming. Dit wil zeggen dat we ons schrijven hebben gericht aan geselecteerde scholen, schoolbesturen en scholengroepen met de vraag ons te bevestigen welke facturen ze in 2019 en 2020 hebben ontvangen van hun eigen koepel en zijn organisaties, zonder dat het saldo volgens de koepel en de centrale diensten van het GO! vermeld staat.

De steekproefgrootte werd bepaald op basis van de nog benodigde auditzekerheid. Voor de steekproefselectie ontvingen we de lijst met instellingen, schoolbesturen per koepel en de scholengroepen bij centrale diensten van het GO!.

We bepaalden de steekproefgrootte zoals hieronder beschreven. Ze is gebaseerd op erkende auditstandaarden.:

- Indien de populatie minder dan 30 scholen/scholengroepen bevat, neem dan een steekproefgrootte tussen 2 en 8 scholen/scholengroepen.
- Indien de populatie 200 of meer dan 200 items bevat, neem dan de volgende steekproefgrootte volgens de onderstaande tabel¹:

Gewenste niveau van zekerheid	Steekproefgrootte		
	Excepties worden niet aanvaard	1 aanvaardbare exceptie	2 aanvaardbare excepties
Laag	16	32	52
Gemiddeld	30	55	80
Hoog	55	85	115

We selecteerden meer scholen/schoolbesturen/scholengroepen om rekening te houden met de responsgraad. Om deze te verhogen hebben we ondersteuning gevraagd aan iedere koepel en centrale diensten van het GO!. Zij hebben al hun leden in kennis gesteld dat zij mogelijks aangeschreven zouden worden door Ingenio-GRC in het kader van onderzoeksopdracht van het Departement.

¹ De steekproefmethodologie is gebaseerd op ISA 530.

Ingeval we minder antwoorden ontvingen dan het vooropgestelde aantal in de steekproef, hebben we een herinnering gestuurd en uiteindelijk een alternatieve procedure toegepast. Deze procedure bestond erin de betaalbewijzen van de facturen te reconciliëren met de gefactureerde bedragen aan scholen/schoolbesturen/scholengroepen.

2.3.5 Financiering van koepelmedewerkers

Naast geldelijke bijdragen is het mogelijk dat scholen/schoolbesturen/scholengroepen koepelwerking financierden door het ter beschikking stellen van personeel. We ontvingen een personeelslijst van de koepel uitgedrukt in VTE en het aantal VTE uit de jaarrekening. Voor iedere VTE bij de koepel en centrale diensten van het GO! vroegen we hoe deze werd gefinancierd.

2.3.6 Bevestiging van 'ter beschikkingstelling van medewerkers' voor een steekproef van scholen/schoolbesturen en scholengroepen

Indien de ontvangen documentatie en testresultaten onvoldoende zekerheid gaven over het getrouwe beeld van de aangeleverde informatie over ter beschikking gestelde medewerkers, vroegen we bevestiging bij AgODi. Maar zij konden ons hier geen informatie over aanreiken, enkel het aantal VTE of aantal cursisten per onderwijsniveau bij de instellingen van iedere onderwijsverstrekker.

Bijgevolg hebben we in de bevestigingsbrieven (zie 2.3.4) aan de scholen/schoolbesturen/scholengroepen ook gevraagd naar van het aantal medewerkers (VTE) dat door hen wordt ter beschikking gesteld.

2.4 Monitoring door en rapportering aan de scholen/schoolbesturen/scholengroepen die voorzien in de middenstroom naar de koepels

In de laatste fase onderzochten we hoe scholen in staat werden gesteld om op te volgen hoe de middelen die ze ter beschikking stellen van de koepels en centrale diensten van het GO! werden gebruikt. We bekeken specifiek het monitoringmechanisme over het dienstenaanbod en de rapportering.

In het bijzonder stelden we vragen naar:

- Welke rapportering (over dienstverlening en middenstroom) stellen de koepels ter beschikking aan de scholen/schoolbesturen/scholengroepen? Via welke middelen en kanalen wordt die informatie ter beschikking gesteld? Aan wie en hoe frequent? Is de informatie van dien aard dat scholen zich een beeld kunnen vormen over de inzet van middelen en of deze inzet overeenkomstig de afsprakenkaders gebeurt?
- Zijn de scholen/schoolbesturen/scholengroepen passend vertegenwoordigd in de beleids- en beslissingsorganen van de koepels? Op welke manier nemen zij deel aan het beslissingsproces over de dienstverlening en de middenstroom?
- Welke evaluatie wordt uitgevoerd door iedere koepel over hun dienstenaanbod aan de scholen, hun dienstlevering en de middelen die hiervoor worden gebruikt? Hoe frequent gebeurt zo'n evaluatie? Met wie worden de resultaten besproken? Welke acties worden genomen op basis van de resultaten? Wie besluit hiertoe? Wie volgt deze acties op?

Hiertoe hebben we de volgende stappen voorzien:

2.4.1 Semigestructureerde interviews met verantwoordelijken van de koepels en centrale diensten van het GO!

Bij iedere koepel organiseerden we een (groeps)interview met medewerker(s) van de koepel. De bedoeling was om bijkomende inzichten te krijgen in de visie over informatieverstrekking naar scholen over middenstroom en besteding. Verder exploreerden we hoe de koepel zijn dienstverlening beoordeelt en verbetert en hoe de overeenstemming met de scholen over de dienstverlening behouden blijft, naar hun tevredenheid.

Daarnaast ontvingen we van hen de rapportering die zij voorzien voor de scholen of hun vertegenwoordigers om uit te leggen hoe zij de omvang van de middenstroom bepalen, hoe ze de middelen innen bij de scholen, hoe ze die besteden en hoe scholen en medewerkers de dienstverlening hebben geëvalueerd.

We stelden voor al deze interviews een vragenlijst op. De vragenlijst werd op voorhand doorgestuurd naar de koepel en centrale diensten van het GO! zodat men zich kon voorbereiden en zich met te verzamelen informatie kon documenteren. Deze werkwijze waarborgde gelijkaardige interviews in alle koepels.

2.4.2 Semigestructureerde interviews met verantwoordelijken van het Departement O&V en AgODi

We organiseerden tevens een groepsoverleg met medewerkers van het Departement O&V en AgODi over de informatie die zij over dienstverlening van de koepels en middenstromen aangeleverd krijgen c.q. zelf maken.

We bespraken desgevallend hoe deze informatie ontstaat en wordt gebruikt. We bespraken tot slot welke informatie voor het Departement O&V en AgODi in deze nuttig zou zijn en wat men met deze informatie zou aanvangen.

2.4.3 Focusgroepen met vertegenwoordigers van een beperkt aantal scholen/scholengroepen die middelen verstrekken voor de werking van hun koepel.

Indien er nog onduidelijkheden waren of indien we het nuttig vonden om na alle uitgevoerde stappen toch nog wat informatie te verkrijgen van of van gedachten te kunnen uitwisselen met scholen, organiseerden we per koepel een focusgroep met vertegenwoordigers van een aantal scholen van de koepel/scholengroepen.

We hebben 3 focusgroepen georganiseerd, één met vertegenwoordigers van Katholiek Onderwijs Vlaanderen, één met mandatarissen onderwijs van POV en één met algemene directeurs van het GO!. Deze focusgroepen werden georganiseerd als een open gesprek over de overlegstructuren, het dienstenaanbod en rapportering. Voor alle andere koepels hebben we geoordeeld geen bijkomende informatie uit focusgroepen nodig te hebben.

3. Verduidelijking van de reikwijdte van de opdracht

Bij het verder lezen van dit onderhavig rapport is het van belang dat bepaalde termen eerst worden toegelicht.

- **Middelenstroom** = iedere overdracht van geldmiddelen en personeelsomkadering in ruil voor vraag- en/of aanbodgestuurde goederen en diensten.
- **Inkomsten** = Inkomsten dienen gelezen te worden als opbrengsten wanneer het gaat over entiteiten die een dubbele boekhouding voeren en als inkomsten wanneer het gaat over entiteiten die een enkelvoudige boekhouding voeren (kasboekhouding).
- **Schoolbestuur** = de rechtspersoon die de verantwoordelijk draagt voor het organiseren van onderwijs. Ze doet dit via één of meerdere instellingen.
- **Scholengroep** = een geografisch samenhangende entiteit waarin onderwijsinstellingen van alle niveaus en een centrum voor leerlingenbegeleiding kunnen vertegenwoordigd zijn, en die tenminste basis- en secundair onderwijs aanbiedt².
- **Scholengemeenschap** = een verzameling van scholen van hetzelfde onderwijsniveau met hetzelfde of een ander bestuur, van hetzelfde of verschillende onderwijsnetten, die vrijwillig samenwerken om schaalvoordelen na te streven op het vlak van logistiek, studietoelagen, personeelsbeleid, ...³.
- **Koepel of netwerkorganisatie** = een ledenvereniging van schoolbesturen. In deze ledenvereniging gebeuren dienstverlenende activiteiten ten behoeve van de leden.
- **Organisaties van de koepel** = entiteiten die met de koepel verbonden zijn (onder meer door hun verwevenheid van de bestuursorganen) en die een deel van de koepelactiviteiten organiseren (al dan niet op instructie van de koepel).
- **Centrale diensten van het GO!** = administratieve diensten en de pedagogische begeleidingsdienst (inclusief CLB en POC), gefinancierd door de Vlaamse Overheid die de ondersteuning van de scholengroepen van het GO! organiseren en uitvoeren.

CLB en POC werden voor geen enkele koepel opgenomen in de cijfers van dit rapport, onder meer omdat de koepel VCLB niet is opgenomen in de reikwijdte van deze opdracht.

² Bijzonder Decreet van het Gemeenschapsonderwijs, 14 juli 1998, art.5§6.

³ www.onderwijs.vlaanderen.be/nl/directies-en-administraties/organisatie-en-beheer/scholengemeenschappen

4. Antwoord op de onderzoeksvragen

Het Vlaamse onderwijslandschap bestaat uit 8 verschillende onderwijsverstrekkers. Ze zijn decennia geleden ontstaan en hebben elk hun eigen type inrichtende machten, gemeenschappelijke waarden set en overtuigingen. We hebben voor elk een afzonderlijk rapport gemaakt dat bij dit overkoepelend rapport is gevoegd. Hieronder worden alle onderzoeksvragen van deze audit overkoepelend beantwoord.

De 8 onderwijsverstrekkers behoren tot één van de 3 onderwijsnetten: het vrij gesubsidieerd onderwijs, het officieel gesubsidieerd onderwijs en het gemeenschapsonderwijs. De onderwijsverstrekkers (verder koepels en centrale diensten van het GO! genoemd) ondersteunen en vertegenwoordigen scholen, schoolbesturen en scholengroepen. Ze vertegenwoordigen hen in onderhandelingen met de overheid.

Voor het officieel gesubsidieerd onderwijs:

- Onderwijsvereniging van Steden en Gemeenten (OVSG) en
- Provinciaal Onderwijs Vlaanderen (POV).

Voor het vrij gesubsidieerd onderwijs:

- Katholiek Onderwijs Vlaanderen,
- Federatie van Onafhankelijke Pluralistische Emancipatorische Methodescholen (FOPEM),
- Vlaams Onderwijs Overlegplatform (VOOP),
- Federatie Steinerscholen en
- Raad van Inrichtende Machten van het Protestants-Christelijk Onderwijs (IPCO).

Sommige scholen van het vrij gesubsidieerd onderwijs zijn niet aangesloten bij een koepel. Daarnaast zijn er ook scholen van een net, die zijn aangesloten als geaffilieerde scholen, bij een koepel van een ander net.

De scholen van het gemeenschapsonderwijs worden vertegenwoordigd door de centrale diensten van het GO!. Het Bijzonder Decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs legt de bevoegdheden vast van de Raad van het Gemeenschapsonderwijs. De verhouding tussen de scholen, de scholengroepen en de Raad is daarom niet een verhouding tussen schoolbesturen en hun koepel. Het zijn bestuurslagen van het gemeenschapsonderwijs, met elk een decretaal vastgelegde opdracht.

De onderwijskoepels en het GO! beschikken ook over eigen pedagogische begeleidingsdiensten (PBD). Die werken initiatieven uit om scholen en leraren te ondersteunen en te versterken in het realiseren van hun pedagogisch project. De PBD's werken aanbodgestuurd, waarbij ze vormen aanbieden in een bepaald vak of leergebied of voor thema's zoals evalueren, diversiteit, het gebruik van ICT, omgaan met probleemgedrag etc. PBD's werken ook vraaggestuurd, waarbij ze ingaan op concrete ondersteuningsvragen van leraren of andere onderwijsprofessionals binnen de scholen. Gezien PBD's het voorwerp uitmaakte van een eerder onderzoek, werden ze expliciet uit de reikwijdte van deze auditopdracht gehouden.

De middelen voor personeel van de scholen van alle netten worden door het Agentschap voor Onderwijsdiensten (AgODi) rechtstreeks uitbetaald aan de betrokken personeelsleden.

De onderwijskoepels en hun organisaties halen hun middelen onder meer bij de scholen. Hierbij is het diversiteit troef:

Financiering

Vooreerst is de financiering van de centrale diensten van het GO!, in casu administratieve diensten, nagenoeg volledig verschillend van de andere netwerkorganisaties. Zij krijgen voornamelijk werkingsmiddelen gedoteerd vanuit de Vlaamse Gemeenschap. In 2020 bedroeg deze 22.950 KEUR. De cijfers in de tabel over het GO! zijn dan ook in het geheel niet vergelijkbaar met die van de andere.

OVSG en POV, die ook publiek onderwijs verstrekken, hebben voor hun koepelwerking geen inkomstenstroom vanuit de Vlaamse Gemeenschap. Hun leden zijn echter wel lokale besturen die ook met publieke middelen worden gefinancierd. De lidgelden die aan haar leden (de 5 Vlaamse provincies) worden aangerekend, worden, zo blijkt uit de focusgroep, niet met onderwijsmiddelen toegekend aan scholen betaald, maar met middelen vanuit andere publieke bronnen. Voor OVSG is dit zeker geen algemene regel. Het is immers de autonomie van de lokale besturen om te beslissen uit welke middelen de lidgelden en andere aanrekeningen worden betaald aan OVGS.

Alle andere netwerkorganisaties rekenen aan hun leden, scholen of schoolbesturen, lidgeld aan dat betaald wordt met onderwijsmiddelen, afkomstig van de Vlaamse Gemeenschap, tenzij deze ook van andere inkomstenbronnen kunnen gebruik maken. Dit laatste staat ook voor hen volledig buiten de reikwijdte van deze opdracht en hebben we niet bevraagd of geanalyseerd.

Keuze van het dienstenaanbod

Algemeen kan men stellen dat de hoofdtak van iedere koepelorganisatie de vertegenwoordiging van haar leden is bij de overheid en in de maatschappij. Verder vormen ze een platform waar leden elkaar kunnen ontmoeten, in gesprek gaan en leren met en van elkaar.

Sommige koepels en de centrale diensten van het GO! hebben een netwerk-breed pedagogisch project. Dit vergt activiteiten die niet zouden uitgevoerd worden wanneer een dergelijk project er niet zou zijn. Anderzijds zullen die activiteiten rond het vorm geven van een pedagogisch project dan groter zijn bij de instellingen waarvoor de koepel geen centraal pedagogisch project heeft geformuleerd.

De grootte van iedere koepel en de financiering, die nodig is om haar werking te bekostigen, is voor een groot deel afhankelijk van de keuzes, die worden gemaakt inzake dienstenaanbod dat centraal wordt georganiseerd voor de leden. Het feit dat men centraal juridische dienstverlening verschaft aan leden of dat men de organisatie van extra muros evenementen op vraag van instellingen centraal organiseert, hangt immers af van de keuzes die men maakt. Vaak is het efficiënter om kennis en expertise met verschillende instellingen samen te brengen dan dat elkeen individueel te voorzien. Navorming, bijvoorbeeld, kunnen medewerkers van onderwijsinstellingen genieten op de instelling zelf, bij andere onderwijsinstellingen of bij derden. Gezien de sector specificiteit van de navorming die gewenst is, en het feit dat medewerkers van onderwijsinstellingen vaak gelijkaardige

navormingsnoden hebben, worden kennis en ervaring bij elkaar gebracht, in een netwerkorganisatie, om in deze navormingsnood te voorzien.

Iedere koepel en de centrale diensten van het GO! heeft, samen met zijn leden, zijn eigen keuzes gemaakt inzake dienstenaanbod. Gezien de koepels decennia geleden ontstonden, is het huidige dienstenaanbod dan ook ten dele historisch gegroeid.

Jongere en kleinere koepels maken daarbij -noodgedwongen- andere keuzes dan de traditionele.

Algemeen gesproken, alhoewel, zien we gelijkaardige keuzes bij Katholiek Onderwijs Vlaanderen, GO! en OVSG. POV leunt qua kenmerken van inrichtende machten van haar leden aan bij OVSG maar niet qua dienstenaanbod. Eén en ander is uiteraard verklaarbaar door het kleine aantal leden en de kennis en expertise die bij de onderwijsorganisatie van de inrichtende machten, de Vlaamse Provincies, zelf aanwezig is. De kleinere koepels hebben minder leden, hierdoor ook minder financiering en passen, wellicht een beetje noodgedwongen, hun dienstenaanbod aan. Maar ook zij maken elk hun eigen, verschillende keuzes. Geen twee zijn echt gelijkend.

Decretale Opdrachten

Niet iedere organisatie heeft dezelfde opdracht. Zo hebben de centrale diensten van het GO! decretaal een aantal specifieke taken toegewezen gekregen die andere organisaties niet hebben en die een aanzienlijke impact op hun personeelsformatie hebben. Zo dienen de centrale diensten van het GO! de financiën van alle scholengroepen, en daarmee alle instellingen van het GO!, te verifiëren en zicht te houden op een geconsolideerd geheel. De diensten hebben hierbij de verantwoordelijkheid van financieel toezicht op de scholengroepen gekregen. Dit vergt de organisatie van financiële verwerking en toezicht capaciteit. Verder beheren de centrale diensten van het GO! *in fine* het hele infrastructurele patrimonium dat de Vlaamse Gemeenschap aan het Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap ter beschikking stelt. Ook hier zijn een passend werkingsbudget en dito omkadering, dat door de Vlaamse Gemeenschap ter beschikking wordt gesteld, voor nodig.

Financiële rapportering, boekjaren, afsprakenkaders

Alle netwerkorganisaties, behalve de centrale diensten van het GO! zijn vennootschapsrechtelijk georganiseerd als verenigingen zonder winstoogmerk. Het GO! is een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid. De grootte van de vzw's is zeer verschillend en daarmee dan ook de wettelijke vereisten omtrent financiële rapportering en de openbaarmaking ervan.

Katholiek Onderwijs Vlaanderen en OVSG maken een jaarrekening op conform de in België geldende normen, laten die attesteren door een Commissaris en maken ze openbaar. Voor het GO! geldt er een aparte set boekhoudregels. De centrale diensten van het GO! stellen conform deze regels een jaarrekening op, legt deze ter attestatie voor aan een college van accountants en maakt de cijfers publiek.

De Federatie Steinerscholen stelt eveneens een jaarrekening op in het door de Koning bepaalde formaat en maakt die openbaar. Er is geen Commissaris aangesteld voor een attestatie van de jaarrekening.

De andere koepels hebben geen openbaarmakingsverplichtingen en hebben ook geen revisor aangesteld om de jaarcijfers te certifiëren. Ze maken elk jaarlijks een financiële rapportering, volgens een door hen gekozen formaat en leggen deze rapportering aan de daartoe bevoegde organen ter goedkeuring voor.

De boekjaren lopen ook geheel verschillend:

- GO!, IPCO, OVSG, POV en VOOP hebben elk een boekjaar dat eindigt per 31 december;
- FOPEM heeft een boekjaar dat eindigt per 31 juli; en
- Katholiek Onderwijs Vlaanderen en de Federatie van Steinerscholen hebben een boekjaar dat eindigt per 31 augustus.

De afspraken die elk van de koepels en de centrale diensten van het GO! maken met hun leden / scholengroepen / scholen en de overlegstructuur zijn ook geheel verschillend. Eén en ander is opnieuw het gevolg van hun grootte en hun aantal leden. Katholiek Onderwijs Vlaanderen dient zich te organiseren voor informatie op- en neerstroom met bijna 600 leden en 2.400 instellingen, IPCO heeft er 10. Alle anderen bevinden zich daar ergens tussen en passen hun organisatie, overlegstructuur en de afspraken met hun leden daaraan aan.

Het is deze grote verscheidenheid die het verschil in inkomstenstromen van scholen en schoolbesturen, zoals ze in onderstaande tabel zijn opgenomen, grotendeels verklaart. Iedere vergelijking van inkomsten, of vergelijking van berekende parameters zoals inkomsten per leerling of inkomsten per instelling moeten zeer omzichtig worden gemaakt als ze al überhaupt vergelijkbaar zijn. De omstandigheidsfactoren waarin de organisaties zich bevinden en de door de organisaties gemaakte keuzes die de verschillen verklaren zijn zo talrijk en uiteenlopend dat de vraag kan gesteld worden dat enige verklarende vergelijking nog enigszins bevattelijk kan worden voorgesteld en zinvol is.

Als er al vergelijkingen kunnen gemaakt worden, is het van een deel van de koepels, nooit van allen tegelijk. We verkiezen dan ook om ons te beperken tot een antwoord op de onderzoeksvraag te formuleren en geen verdere vergelijkingen te maken. Vergelijking vergt een studie op zich, waar momenteel de informatie niet beschikbaar voor is en zonder dewelke de vergelijkingsresultaten desinformatie worden.

Wat is de omvang van de middelenstromen van scholen naar onderwijskoepels en de centrale diensten van het GO!, zowel voor wat betreft de financiële middelen (euro's) als de omkadering (personeel)? Via welke mechanismen en kanalen komen deze middelenstromen tot stand? (Lidgelden, ter beschikking stellen van personeel al dan niet via detacheringen, etc.)?

We hebben de inkomsten van de koepels en de centrale diensten van het GO! naast elkaar opgenomen, samen met een aantal kerncijfers per koepel die ons door AgODi werden aangeleverd. Wellicht spoort deze tabel aan tot vergelijking. Dit blijkt echter een zeer moeilijke aangelegenheid: de diversiteit is bijzonder groot, zowel qua financiering, dienstverlening, werking en grootte van de netwerkorganisaties.

Koepels en hun organisaties	Federatie Steinerscholen	FOPEM	GO!	IPCO	Kath.Ond.Vla (8 maanden)	OVSG	POV	VOOP
	2019/2020	2019/2020	2020	2020	2020	2020	2020	2020
Lidgelden	78.806 €	40.568 €	- €	38.295 €	7.880.373 €	1.384.739 €	320.442 €	7.829 €
Bijdrage deelnemers nascholing	18.584 €	- €	137.578 €	1.468 €	1.206.530 €	423.901 €	23.528 €	- €
Andere aanrekeningen	19.234 €	7.234 €	1.230.862 €	448 €	719.839 €	637.026 €	- €	- €
Totaal inkomsten, afkomstig van scholen/schoolbesturen/scholengroepen	116.624 €	47.802 €	1.368.440 €	40.211 €	9.806.742 €	2.445.666 €	343.970 €	7.829 €

Aantal leerlingen BaO en SO	5.435	3.063	217.107	1.235	768.749	189.484	16.200	1.969
Totaal aantal medewerkers gefinancierd door AgODi	447	229	23.751	106	69.820	16.366	2.210	340
Totaal aantal instellingen BaO en SO	21	19	698	10	2.321	651	47	15

In de bovenstaande tabel hebben we een overzicht opgenomen van de inkomsten, die koepels en de centrale diensten van het GO! en haar organisaties in boekjaar 2020 (voor sommigen boekjaar 2019/2020) aan de scholen / schoolbesturen / scholengroepen die ze vertegenwoordigen, hebben gefactureerd. De koepels en centrale diensten van het GO! en haar organisaties zijn:

- Federatie Steinerscholen
- FOPEM
- Centrale diensten van het GO!
- IPCO en NaPCO
- Kath.Ond.Vla. en DOKO
- OVSG en OVSGplus
- POV en POVPO
- VOOV en VONAC

Enkel voor Katholiek Onderwijs Vlaanderen werden cijfers voor een periode van 8 maanden opgenomen, omdat 2020 een verkort boekjaar was.

De cijfers van 2020 (voornamelijk nascholing en andere aanrekeningen) geven geen volledig representatief beeld omwille van de impact van COVID 19. Daarom hebben we ook een gelijkaardig overzicht voor boekjaar 2019 (boekjaar 2018/2019) opgenomen in Bijlage 5.1.

In de bovenstaande cijfers betreffen de 'lidgelden' zowel de lidgelden van de instellingen uit het leerplichtonderwijs als die van andere onderwijsniveaus. Voor Katholiek Onderwijs Vlaanderen, bijvoorbeeld, omvatten die dus ook de lidgelden van de tot de netwerkorganisatie behorende Centra voor Volwassenenonderwijs, Hogescholen en Universiteit.

De financiële administratie van de koepels, die leden hebben van meerdere onderwijsniveaus, is er niet op gericht om op een eenvoudige wijze informatie te genereren zoals lidgeld per onderwijsniveau. Anderzijds zijn er ook koepels, zoals IPCO en FOPEM wiens leden allen onderwijs van éénzelfde onderwijsniveau organiseren.

Alle koepels en de centrale diensten van het GO! organiseren navorming. De meesten organiseren een 'gratis' aanbod – waarvan de kosten worden gefinancierd met de middelen van de Vlaamse Gemeenschap en met (eventueel) de lidgelden. Daarnaast wordt voor de leden en derden ook een betalend aanbod georganiseerd, behalve door FOPEM, VOOV, IPCO en POV (voor leden tot en met 2020).

In de inkomstencategorie 'Bijdrage deelnemers nascholing' namen we ook betalende begeleiding op. Dit betreft dienstverlening die aanvullend op het basisaanbod van de pedagogische begeleiding wordt voorzien.

Tot slot zijn er ook 'andere aanrekeningen' aan scholen/ schoolbesturen/ scholengroepen. Dit is een zeer diverse categorie van inkomsten, het gaat onder meer over:

- Pedagogisch materiaal
- Leerplannen
- Toetswijzer
- Licentiekosten van software
- Tussenkost bij de organisatie van sportklassen, bosklassen, ...
- Begeleiding en advies in bouwdossiers
- Drukwerk en marketingmateriaal
- Advies aan derden
- ...

Deze aanrekeningen zijn in de meeste gevallen aan de eigen scholen/ schoolbesturen /scholengroepen maar ook aan die van andere netwerkorganisaties. De inhoud is zeer verschillend van koepel tot koepel.

Deze gegevens zijn afkomstig uit de proef- en saldibalansen, die we van de koepels en de centrale diensten van het GO! hebben ontvangen en die we voor elkeen konden aansluiten met de door het Bestuursorgaan goedgekeurde financiële informatie. Voor sommige is dat een gepubliceerde jaarrekening, voor anderen is dat financiële informatie die aan een beheersorgaan (meestal de Algemene Vergadering) is voorgelegd en verspreid onder de leden.

Naast de aansluiting van de ontvangen gegevens van de koepels en van de centrale diensten van het GO! hebben we een aantal aanvullende testwerkzaamheden uitgevoerd om er ons van te vergewissen dat de inkomsteninformatie (inclusief het gedeelte dat afkomstig is van scholen of schoolbesturen) zoals ze ons werd aangeleverd, juist en volledig is:

- Herberekening van de lidgelden: we slaagden erin een redelijkheidstest uit te voeren voor de Federatie van Steinerscholen, FOPem en Katholiek Onderwijs Vlaanderen en POV. Voor VOOP en OVSG resulteerde de redelijkheidstest in verschillen waarvoor echter een verklaring kon worden gegeven. Gezien er geen rekenregel voor de berekening van het lidgeld van IPCO voor handen is, hebben we ook geen redelijkheidstest uitgevoerd. De centrale diensten van het GO! rekenen aan de scholengroepen geen lidgeld aan.
- We hebben met iedere koepel een gesprek gehad over de interne controles die zijn geïmplementeerd in de berekening en facturatieprocessen van de drie verschillende inkomsten categorieën, behalve bij Katholiek Onderwijs Vlaanderen. Bij de centrale diensten van het GO! en OVSG, stelden we vast de interne controles, die aanwezig zijn, het risico op materieel verkeerde inkomstenstromen aanzienlijk verkleinen. We hebben daarmee rekening gehouden bij het vaststellen van de steekproef van confirmaties. Bij de andere koepels bleek uit het gesprek dat er eveneens functiescheiding en een aantal goedkeurings- en reconciliatieprocedures aanwezig zijn, zij het eerder, gezien de aard en grootte van de betreffende vzw, informeel georganiseerd.
- Confirmatieprocedure

	Federatie Steinerscholen	FOPem	GO!	IPCO	KOV	OVSG	POV	VOOP
Totaal	21	19	26	10	+ 200	+ 200	5	15
Streefcijfer	8	2	6	8	55	30	2	8
Aangeschreven	8	2	10	10	73	36	3	8
Ontvangen	6	2	8	9	50	20	3	6
Alternatief	2	0	0	0	5	10	0	2

We hebben voor alle koepels en de centrale diensten van het GO! een selectie gemaakt die groter was dan de gewenste selectie, om rekening te houden met de verwachte responsgraad. Hierdoor hebben we voor het GO!, IPCO en POV meer confirmatiebrieven ontvangen dan de gewenste selectie. We hebben alle ontvangen bevestigingen op eenzelfde manier verwerkt. Voor de organisaties waarvoor we minder saldobestvestigingen ontvingen dan de gewenste selectie (Federatie Steinerscholen, Kath. Ond. Vla., OVSG en

VOOP) hebben we geverifieerd of alle facturen van 2019 en 2020 werden betaald door het schoolbestuur/de school.

- We hadden ook een gesprek met de leiding van de koepel en de centrale diensten van het GO! over het bestaan van entiteiten, met hen verbonden, die eveneens inkomsten factureren aan scholen of schoolbesturen. Waar mogelijk hebben we in de jaarrekeningen geverifieerd welke deze entiteiten zijn. Op het adres van Katholiek Onderwijs Vlaanderen hebben meerdere vzw's hun zetel gevestigd. We hebben via publieke bronnen voor een aantal van deze vzw's kunnen vaststellen, dat ze duidelijk niet verbonden zijn met Katholiek Onderwijs Vlaanderen of geliquideerd of gefusioneerd waren. Voor de overblijvende vzw's bevestigde de leiding dat deze niet met Katholiek Onderwijs Vlaanderen verbonden zijn. Het gesprek heeft dus geen aanleiding gegeven om de informatie die we eerder kregen, uit te breiden.

Het geheel van testwerkzaamheden laat ons tot de conclusie komen dat we voldoende vertrouwen hebben in de juistheid en volledigheid van de aangeleverde informatie over de inkomsten die aan scholen / schoolbesturen / scholengroepen worden aangerekend door de overeenstemmende netwerkorganisatie. Om voldoende zekerheid te verwerven over de volledigheid van de identificatie van organisaties die met de koepel of de centrale diensten van het GO! zijn verbonden en die eveneens inkomsten aan de scholen, schoolbesturen of scholengroepen factureren, dienen passende procedures bij de scholen of schoolbesturen uitgevoerd te worden. Dergelijke procedures vielen expliciet buiten de reikwijdte van deze opdracht.

De belangrijkste inkomstenbron vanuit de scholen/ schoolbesturen is voor de meeste koepels het lidgeld. Voor VOOP zelfs de enige inkomstenbron van haar leden, schoolbesturen. De centrale diensten van het GO! zijn hier een uitzondering op. Zij factureren aan de scholengroepen geen lidgelden. Hun financiering is op een andere wijze geregeld. Deze komt grotendeels vanuit de Vlaamse Gemeenschap.

Voor alle koepels geldt dat de mogelijkheid tot het innen van een lidgeld statutair voorzien is. Nergens is de formule voor de berekening voorzien, meestal wordt enkel een maximum vastgelegd. Bij alle koepels worden de lidgelden die voorzien zijn om geïnd te worden in het boekjaar/ schooljaar dat komt, goedgekeurd door het Bestuursorgaan of zelfs de Algemene Vergadering. Bij iedere organisatie waar lidgeld wordt gefactureerd, gebeurt dit vanuit de koepel, niet vanuit de met haar verbonden organisaties, waarvan cijfers werden voorgelegd.

Detachering

Over detachering zullen we ook in de volgende vragen zeer kort zijn. Op basis van gesprekken met de leiding van iedere koepel en de centrale diensten van het GO!, wordt er, op een paar kleinere uitzonderingen na, door de leden geen personeel aan de koepels ter beschikking gesteld waar, indien het geval zich al voordoet, door de koepels geen vergoeding voor wordt betaald.

We konden voor deze vaststelling geen beroep doen op de cijfers die AgODi ons ter beschikking stelde aangezien deze geen informatie omvatten over tewerkstelling bij de koepels en de centrale diensten van het GO! (op de informatie over de personeelsomkadering bij de pedagogische begeleidingsdiensten na).

Over het GO! heeft de overheid informatie over de personeelsformatie. Veel minder of zelfs geen informatie echter over de werkelijke omkadering. Over de andere koepels heeft de overheid in het geheel geen informatie over personeel dat door de koepelorganisatie is aangesteld (buiten eventueel algemene cijfers in openbaar gemaakte jaarrekeningen).

Welke afsprakenkaders of parameters bestaan er over de bepaling van de omvang van de middelen per kanaal?

Lidgelden

Voor wat betreft het GO! worden er geen lidgelden aangerekend aan de scholengroepen of de scholen.

POV heeft de afspraak met de provincies over de jaarlijkse aanrekening van wat zij de subsidies noemen. Er zijn er vier. Elk van hen wordt op een andere manier berekend. De berekeningswijze is duidelijk en formeel vastgelegd. Ze worden jaarlijks besproken en goedgekeurd op het Bestuursorgaan.

Voor IPCO is de afspraak niet geregeld in een rekenkundige formule maar is de afspraak dat er jaarlijks een kostenbegroting door de koepel wordt opgemaakt en dat deze kosten worden aangerekend aan de leden a rato van hun aantal leerlingen. Zowel de begroting als de individuele aanrekeningen worden goedgekeurd door het Bestuursorgaan. De aanrekening gebeurt in twee delen. Wanneer het tweede deel wordt gefactureerd, kijkt men of de actuele kosten YTD redelijkerwijze overeenstemmen met de begroting. Zo niet, past men het tweede deel van de facturatie, na goedkeuring van het Bestuursorgaan, aan.

Voor alle anderen is er een maximaal lidgeld vastgelegd in de statuten dat bepaald wordt op basis van de werkmiddelen die toegekend zijn door AgODi of als een vast bedrag per leerling of per instelling. De berekening gebeurt meestal ook op basis van de door AgODi gerapporteerde werkmiddelen, leerlingencijfers, bedrag per leerling, geldwaarde per punt, Bij sommige koepels zijn er uitzonderingen voor de berekening van het lidgeld overeengekomen met de leden (bvb. voor het buitengewoon onderwijs). In iedere koepel is de aanrekening voorwerp van een berekening, die wordt goedgekeurd door het Bestuursorgaan en/of de Algemene Vergadering. Meer informatie hierover is opgenomen in de individuele rapporten.

Navorming

Voor een aantal koepels (FOPEM, VOOP, IPCO en POV vanaf 2020) is de aan de leden aangeboden vorming een dienstverlening die gedekt is door het lidgeld. Bij Katholiek Onderwijs Vlaanderen, GO! en OVSG is er zowel een gratis als betalende dienstverlening voor de leden. Bij de Federatie van Steinerscholen is de georganiseerde navorming voor leden en derden betalend.

We begrepen dat enkel Katholiek Onderwijs Vlaanderen een uitgebreide oefening heeft gemaakt (in 2019 en daarvoor in 2014) over de bepaling wat nu precies in het 'verzekerd' aanbod vervat zit en wat in het betalend aanbod. Bij de andere is dit eerder historisch gegroeid. Bij alle koepels zijn er kanalen voorzien voor de leden om commentaar te kunnen leveren op het al dan niet betalend karakter van de nascholing. (zie ook onder en in de individuele rapporten).

In de gesprekken met de koepels en de centrale diensten van het GO! hebben we begrepen dat bij de prijsbepaling voor de betalende navorming een break-even resultaat wordt nagestreefd.

Andere aanrekeningen

Voor alle andere kosten die worden doorgerekend, wordt er eerst een prijsafsprake gemaakt of is de prijszetting bij de leden bekend. Deze kosten worden aangerekend omdat leden de onderliggende goederen (vb. folders, marketingmateriaal, pedagogisch plan, ...) of diensten (vb. gebruik software, organisatie van een event, ...) hebben besteld. Verder zijn er ook diensten die door de leden samen worden aangekocht (bvb. boekhoudsoftware) en waarvan de prijs over de leden wordt verdeeld. Ook voor deze dienstverlening wordt een break-even resultaat nagestreefd (meestal de kost die aan de koepel zelf wordt aangerekend, soms verhoogd met een stukje personeelskost voor de tussenkomst).

De detaillering van de prijs, die wordt doorgerekend, is niet altijd bij de individuele leden bekend (grotere koepels) maar de systematiek is wel altijd bij hun vertegenwoordigers in het Bestuursorgaan gekend.

Welke afsprakenkaders of overeenkomsten bestaan er over de aanwending van deze middelen?

Voor wat betreft de aanwending van de betaalde lidgelden zijn de processen wat verschillend:

Katholiek Onderwijs Vlaanderen heeft in 2019 een uitgebreide ledenbevraging georganiseerd bij haar leden over haar werking (in het kader van een kerntakendebat). Hierop zijn er een aantal aanpassingen gebeurd (vooral een uitbreiding van de dienstverlening). Zoals hierboven gesteld werd ook de discussie gevoerd over wat behoort tot de verzekerde dienstverlening en wat tot de betalende dienstverlening.

Hoe de middelen precies worden gespendeerd, wordt niet gedetailleerd. Er is enkel toelichting over hoe de volledige inkomsten het geheel van de dienstverlening dekt. (Zie verder in het antwoord op de vraag naar monitoring van de leden)

Bij alle andere koepels is de dienstverlening eerder historisch gegroeid. Er is in deze organisaties geen afstemming van afspraken omtrent de aanwending van de middelen. Bij allen is er echter de mogelijkheid om via de voorziene overlegstructuur vragen en opmerkingen te formuleren bij de dienstverlening. Dit gebeurt niet systematisch. (Zie verder in het antwoord op de vraag naar monitoring van de leden)

De centrale diensten van het GO! rekenen geen lidgeld aan de scholengroepen aan.

Betalende navorming of andere betalende diensten worden telkens op voorhand gevraagd (besteld, ingeschreven, soms op voorhand afgestemd met de leden) aan voorwaarden die door de aanvrager bekend zijn. Het afsprakenkader is hier dus altijd duidelijk: je weet voor wat je betaalt.

Welke diensten aan de scholen worden er geleverd met deze middelen?

Iedere koepel en de centrale diensten van het GO! verlenen tal van diensten aan hun scholen, ofwel rechtstreeks ofwel aan de schoolbesturen en scholengroepen. Voor het bepalen van de categorieën van diensten die worden verleend, heeft iedere koepel en de centrale diensten van het GO! een eigen overlegstructuur. De invulling van iedere dienstverlening wordt veelal zelf bepaald door de koepel en centrale diensten van het GO!. De algemene indruk is: hoe groter de koepel, hoe breder het aanbod van dienstverlening (vooral wat betreft advies en navorming).

Wat doen ze allen?

De koepels en centrale diensten van het GO! vervullen allen een rol in belangenbehartiging. Ze formuleren en verdedigen standpunten van hun leden op verschillende fora en bij de overheid. Ze verzamelen hiertoe meningen en informatie van uit het werkveld via overleg- en beslissingsstructuren die zijn aangepast aan het aantal leden en hun heterogeniteit. De koepels Federatie Steinerscholen, FOPEM, VOOB en IPCO brengen hun standpunten bij elkaar in Overleg Kleine Onderwijsverstrekkers (OKO). Van hieruit worden gedeelde standpunten verdedigd.

Daarnaast bieden alle netwerkorganisaties en de centrale diensten van het GO! ook advies over zowel personeelszaken en organieke wetgeving als onderwijswetgeving. Dit is een vraaggestuurd aanbod. Het is aan de scholen, schoolbesturen en scholengroepen om zelf initiatief te nemen om hun vragen te stellen en hun noden te expliciteren aan hun netwerkorganisatie.

Alle netwerkorganisaties bieden ook nascholing aan hun onderwijspersoneel en aan derden tegen betaling aan. Het nascholingsaanbod is bij de ene al uitgebreider dan bij de andere. Het varieert van heel generiek tot volledig aangepast aan individuele scholen.

Een overzicht van de gelijkenissen en de verschillen

In de onderstaande tabel hebben we een overzicht gemaakt van de diensten per koepel en centrale diensten van het GO!, die we afgeleid hebben uit onze audit. We hebben de benaming van de dienst algemeen gedefinieerd: de benaming van deze dienst is soms verschillend tussen de koepels en centrale diensten van het GO!. Meer toelichting over deze diensten vindt u terug in de afzonderlijke rapporten. We maken ook een onderscheid in:

- aanbod gefinancierd door lidgeld (aangeduid met 'L')
- individueel betalend aanbod (aangeduid met 'B')
- aanbod gefinancierd met middelen van de Vlaamse Gemeenschap (aangeduid met 'V')

	Centrale diensten van het GO!	Federatie Steinerscholen	FOPEM	IPCO	Katholiek Onderwijs Vlaanderen	POV	OVSG	VOOP
Belangenbehartiging	V	L	L	L	L	L	L	L
Advies	V	L	L	L	L	L	L	L
Navorming voor leden	V en B	B	L	L	L en B	L en B (tot 2020)	L en B	L
Pedagogische begeleiding	V en B	V en B	V	V	V en B	V	V	V
Infrastructuur	Beheer van het patrimonium van alle GO!-scholen (V)				Ondersteuning bij subsidieaanvraag bij AGION en begeleiding PPS-dossiers (B)		Opleiding over subsidieaanvraag bij AGION en ondersteuning bij de indiening van het subsidiedossier (B)	
Gezamenlijke aankopen	Aankoop en beheer van boekhoudsysteem en bijhorende ondersteuning (B) Opzet en onderhoud van materialendatabank (V)	Aankoop en beheer van boekhoudsysteem en bijhorende ondersteuning (B)					Softwareontwikkeling en ondersteunen (B)	
Verkoop van cahiers en drukwerkmateriaal	V en B	B	B	B	B		B	
Andere:	Bestuurlijke optimalisatie (V) Ontwikkeling van leerplannen (V)	Ontwikkeling van leerplannen (L)			Bestuurlijke optimalisatie (L) Afname van raamcontracten, die DOKO afsloot ten behoeve van zijn netwerkorganisatie en haar leden (B)	Ontwikkeling van leerplannen (L)	Tussenkost bij de organisatie van sport- en openluchtklassen (B) Toetsenwijzer en OVSG-Toets zesde leerjaar (B) Jurering en evaluatie (B)	

Welke vormen van monitoring en evaluatie bestaan er over deze middelen? Welke andere maatregelen nemen de koepels en de centrale diensten van het GO! op het vlak van het beheer van deze middelen?

Monitoring en evaluatie van de middelenstroom en van zijn besteding

De koepels en centrale diensten van het GO! volgen alle middelen en uitgaven voor de dagelijkse werking in hun geheel op. Ze stellen een jaarlijkse begroting op en maken afspraken met hun leden over de jaarlijkse lidgelden, bijdragen en subsidies. Deze worden gevalideerd door het Bestuursorgaan en/of de Algemene Vergadering. Bij de centrale diensten van het GO! wordt de bepaling van te betalen diensten specifiek opgevolgd en besproken op het overleg Strategisch Adviesplatform, waarin de directieraad (directeurs van de centrale diensten) en de algemene directeurs van de Scholengroepen vertegenwoordigd zijn.

Verder worden de financiële cijfers van het boekjaar jaarlijks gerapporteerd, besproken en gevalideerd op het Bestuursorgaan en de Algemene Vergadering. Deze financiële rapporteringen zijn uiteenlopend tussen de koepels en de centrale diensten van het GO!: een jaarrekening, een jaarverslag met activiteiten, een presentatie met de belangrijkste uitbestedingen, een algemeen overzicht van uitgaven en inkomsten (actuele cijfers en begroting). Al deze financiële rapporteringen vormen een algemeen beeld over de jaarlijkse inkomsten en uitgaven. De inkomsten van alle koepels en de centrale diensten van het GO! zijn breder dan enkel de inkomsten afkomstig van scholen/schoolbesturen/scholengroepen. Het niveau van detaillering in de vermelde rapportering laat echter niet toe om de middelenstromen van de scholen, schoolbesturen/scholengroepen te identificeren en duidt ook niet aan waaraan deze middelen specifiek worden besteed. Een één-op-één link is niet mogelijk.

Verder begrepen we uit de gesprekken met de koepels en centrale diensten van het GO! en uit de confirmatieprocedure dat ieder lid van het Bestuursorgaan en de Algemene Vergadering de mogelijkheid heeft om vragen te stellen over de financiële cijfers. Daarenboven zijn er in iedere koepel en bij centrale diensten van het GO! andere overlegplatformen op directieniveau en bestuursniveau, wat de mogelijkheid biedt aan scholen/schoolbesturen om informatie te vragen over de omvang en de besteding van de door hen ter beschikking gestelde middelen. Maar specifieke evaluatie van besteding van middelen, afkomstig van de schoolbesturen/scholen/scholengroepen, wordt niet uitgevoerd.

Tot slot worden de jaarlijkse financiële cijfers bij OVSG, Katholiek Onderwijs Vlaanderen en centrale diensten van het GO! onderworpen aan een revisorale controle en openbaar gemaakt. De andere netwerkorganisaties hebben een nauw betrokken Bestuursorgaan, waarin alle schoolbesturen zijn vertegenwoordigd, en dat de cijfers verifieert.

Monitoring en evaluatie van het dienstenaanbod

Voor wat betreft de monitoring en evaluatie van de diensten, hebben we alleen bij OVSG, een meting vastgesteld over de activiteitsgraad van zijn dienstverlening. Ze hebben hierover de eerste maal gerapporteerd in 2020. Katholiek Onderwijs Vlaanderen en de centrale diensten van het GO! hebben hun kernopdracht herbekeken, wat bij hen resulteerde in een nieuwe organisatiestructuur vanaf 2020 (Katholiek Onderwijs Vlaanderen) en 2021 (het GO!). POV deed een dergelijke zelfevaluatie in het najaar 2021. Buiten deze evaluaties, hebben we geen andere systematische evaluaties over het

dienstaanbod opgemerkt bij de koepels en de centrale diensten van het GO!. Zoals eerder aangegeven zijn er overlegstructuren in iedere koepel en centrale diensten van het GO! om informeel feedback te geven over de dienstverlening van hun netwerkorganisatie. Voor de navorming daarentegen, begrepen we dat iedereen telkens een tevredenheidsbevraging organiseert bij de gebruikers over de gevolgde nascholing.

Enkel over de pedagogische begeleidingsactiviteiten wordt een verslag opgemaakt en gerapporteerd aan het Departement Onderwijs & Vorming.

5. Bijlagen

5.1 Overzicht van de middelenstromen van de scholen/schoolbesturen/scholengroepen naar de koepels en de Centrale Diensten van het GO! – 2019

We hebben de inkomsten van de koepels en de centrale diensten van het GO!, afkomstig van de scholen/schoolbesturen/scholengroepen, naast elkaar opgenomen. Wellicht spoort deze tabel aan tot vergelijking. Dit blijkt echter een zeer moeilijke aangelegenheid: de diversiteit is bijzonder groot, zowel qua financiering, dienstverlening, werking en grootte van de netwerkorganisaties. De cijfers, opgenomen in deze tabel, zijn van de koepels en de centrale diensten van het GO! en haar organisaties:

- Federatie Steinerscholen
- FOPEM
- Centrale diensten van het GO!
- IPCO en NaPCO
- Kath.Ond.Vla. en DOKO
- OVSG en OVSGplus
- POV en POVPO
- VOOP en VONAC

Koepels, de centrale diensten van het GO! en haar organisaties	Federatie Steinerscholen	FOPEM	GO!	IPCO	Kath.Ond.Vla.	OVSG	POV	VOOP
	2018/2019	2018/2019	2019	2019	2019	2019	2019	2019
Lidgelden	72.975 €	34.728 €		32.655 €	11.395.611 €	1.380.109 €	300.288 €	8.107 €
Bijdrage deelnemers nascholing	20.689 €		337.253 €	2.352 €	2.505.077 €	608.428 €	84.251 €	- €
Andere aanrekeningen	22.948 €	4.488 €	678.073 €	1.523 €	929.171 €	1.142.433 €	- €	- €
Totaal inkomsten, afkomstig van scholen/schoolbesturen/scholengroepen	116.612 €	39.216 €	1.015.326 €	36.530 €	14.829.859 €	3.130.970 €	384.539 €	8.107 €

5.2 Agenda per fase 1 en fase 2

Onderwerp:	Fase 1 – Dienstverlening van de koepel en haar financiering door de instellingen
Datum:	xx/05/2021

AGENDA

A. Algemeen:

- De juridische structuur van de koepel (niet van toepassing voor het Gemeenschapsonderwijs)
 - Vorm (vzw)
 - Wie zijn de leden van de vereniging? (lijst)
 - Indien een lid meerdere scholen vertegenwoordigt, hoeveel scholen (eventueel aantal leerlingen/leerkrachten) vertegenwoordigt ieder lid?
- De relatie van de koepel met de leden en de instellingen (niet van toepassing voor het Gemeenschapsonderwijs)
 - Welke positie neemt de koepel (rollen, juridisch,...) ten aanzien van de leden en de instellingen?
 - Over welke thema's heeft de koepel beslissingsrecht(en)?
 - Welke verantwoordelijkheden draagt de koepel ten aanzien van de leden en de instellingen?
 - Welke overlegstructuren werden georganiseerd voor de samenwerking met de leden en de instellingen?
 - Welke inspraak hebben de leden en de instellingen in de organisatie en het beheer van de koepel?
- Enkel van toepassing voor het Gemeenschapsonderwijs:
 - Aantal scholengroepen en hoeveel scholen (eventueel aantal leerlingen/leerkrachten) vertegenwoordigt iedere scholengroep
 - Welke positie nemen de centrale diensten van het GO! (rollen, juridisch,...) ten aanzien van de scholengroepen?
 - Welke verantwoordelijkheden hebben de centrale diensten van het GO! ten aanzien van de scholengroepen?
 - Welke overlegstructuren werden georganiseerd voor de samenwerking met de scholen en scholengroepen?
 - Welke inspraak hebben de scholengroepen en de instellingen in de organisatie en het beheer van de centrale diensten van het GO!?
- Organisatie van de koepel/de centrale diensten van het GO!
 - Hoe is de organisatiestructuur van de koepel/de centrale diensten van het GO!? Welke diensten (inclusief stafdiensten)?
 - Afhankelijk van de grootte van de dienst zullen we tijdens het gesprek verder ingaan op de organisatie van de dienst (bvb. regionale organisatie, organisatie per onderwijsniveau, ...)
 - Graag het organigram
 - Hoeveel personeelsleden (VTE) werken er op iedere dienst, ongeacht of ze gedetacheerd zijn of niet? Het antwoord op deze vraag en de bovenstaande vraag is correct wanneer de som van alle VTE per dienst gelijk is aan het totaal aantal tewerkgestelden op de koepel.

B. Dienstverlening:

- Afspraken over dienstverlening
 - Werden er met de leden/scholengroepen (in)formele afspraken gemaakt over de dienstverlening?
 - Zijn deze vastgelegd? Statutaire?
 - Hoe kwamen deze tot stand?
 - Wie heeft ze goedgekeurd / uitvoerbaar verklaard?
 - Zijn deze afspraken voor alle leden/scholengroepen dezelfde?
- Welke dienstverlening wordt er vanuit iedere dienst verleend aan de schoolbesturen (of -groepen)/instellingen – probeer deze op te lijsten per groep van activiteiten (bvb projectorganisatie nieuwbouw infrastructuur) en dan aan te geven welke de belangrijkste taken zijn die bij deze activiteit behoren (opstellen bestekken, gunning, werfopvolging, afrekening, ...). Een eerste opsplitsing kan alvast zijn:
 - Pedagogische begeleiding
 - Infrastructuur
 - Aankoop en logistiek (inclusief wetgeving overheidsopdrachten)
 - Welzijn op het werk en preventie
 - IT
 - Juridische dienstverlening
 - Vorming
 - Marketing en publiciteit
 - Belangenbehartiging
 - Administratie van evenementen
 - ...
- Voor iedere vermelde dienstverlening, geef aan:
 - Frequentie van de diensten: continu, jaarlijks, ... op aanvraag, ad hoc aanbod, ...
 - Is deze dienstverlening begrepen in de algemene afspraken of wordt deze dienst apart vergoed?
 - Maakt iedere instelling/schoolbestuur/-groep even veel gebruik van de verleende diensten?
 - Hoe werd de vergoeding ingeschat? Is deze identiek voor iedere instelling/schoolbestuur/scholengroep?
 - Evolueert deze vergoeding?

C. Inkomsten:

- Graag de proef- en saldibalans van 2019 en 2020 en gelieve aan te duiden op welke rekeningen de inkomsten van de scholen en scholengroepen/-besturen worden geboekt.
- Middelen (in EUR) van de scholen:
 - Hoeveel middelen (in EUR) ontvingen jullie per instelling/schoolbestuur/-groep in 2019 en 2020? (Indien mogelijk, kunnen jullie hiervan een overzicht maken: bijdrage in EUR + Naam van de instelling/schoolbestuur/-groep)
 - Hoe worden deze middelen opgevraagd (per brief, mail, factuur, ...)?
- Gedetacheerde personeelsmiddelen:
 - Graag de volledige lijst van personeelsleden (VTE), die werken op de koepel en met vermelding van hun type contract (zelfstandige, arbeidscontract of statutaire aanstelling, gedetacheerd) in 2019 en 2020.
Ingeval van detachering, graag bijkomend de melding van de school en schoolbestuur/scholengroep waarmee het personeelslid een arbeidscontract of statutaire aanstelling heeft.
 - Hoeveel gedetacheerde personeelsleden ontvingen jullie van iedere instelling/schoolbestuur/-groep in 2019 en 2020?
 - In welke diensten werken deze personeelsleden?

- Projecten:
 - Hebben jullie een inzicht over hoeveel tijd personeelsleden uit instellingen/schoolbesturen/scholengroepen spenderen aan projecten in het beheer van de koepel/centrale diensten van het GO!?
- Worden er bijkomende middelen gevraagd aan de instellingen/schoolbesturen/-groepen? Wanneer? Hoe wordt bepaald hoeveel middelen zij hiervoor dienen te betalen?

Onderwerp:	Fase 2 – Omvang van de financiële middelen en personeelsomkadering
Datum:	

AGENDA

A. Bevestiging van de middelenstromen van de scholen naar de koepels (2019 & 2020)

B. Omvang van de financiële middelen:

- Lidgelden - Berekening van de bijdragen van 2019 en 2020:
 - Input voor de berekening van de bijdragen?
 - Door wie wordt dit berekend?
 - Wordt deze berekening nagekeken en goedgekeurd?
 - Hoe wordt deze bijdrage gefactureerd? Per instelling? Per schoolbestuur?
 - Hoe wordt de betaling van deze factuur opgevolgd? Wat bij niet-betaling?
 - Hoe worden deze lidgelden boekhoudkundig verwerkt?
- Nascholing:
 - Hoe wordt de gevolgde nascholing geregistreerd? (aantal deelnemers per instelling)
 - Hoe wordt deze dienst gefactureerd? Per instelling? Per schoolbestuur?
 - Hoe wordt de betaling van de facturatie opgevolgd?
 - Hoe worden deze nascholingen boekhoudkundig verwerkt?
- Andere (o.a. extra diensten):
 - Hoe wordt deze extra diensten gefactureerd?
 - Hoe wordt de betaling van de facturatie opgevolgd?
 - Hoe worden deze extra diensten boekhoudkundig verwerkt?
- Rapportering:
 - Mogen we een overzicht ontvangen van alle gefactureerde bedragen per instelling/schoolbestuur/scholengroep per boekjaar?

C. Personeelsomkadering:

- Hoe wordt de financiering van het personeel van de koepel bepaald? (begrip over dit proces)

5.3 Vragenlijst over de saldibevestiging

Type vergoeding	Schooljaar 2018/2019 Boekjaar 2019	Schooljaar 2019/2020 Boekjaar 2020
Lidgeld	EUR	EUR
Factuurnr.	EUR	EUR
Factuurnr.	EUR	EUR
Factuurnr.	EUR	EUR
Nascholing	EUR	EUR
Factuurnr.	EUR	EUR
Factuurnr.	EUR	EUR
Factuurnr.	EUR	EUR
Doorgerekende licentiekosten	EUR	EUR
Doorgerekende kosten		
Omschrijf en vermeld factuurnummer	EUR	EUR
Omschrijf en vermeld factuurnummer	EUR	EUR
Omschrijf en vermeld factuurnummer		
Aan de koepel / centrale diensten van het GO! ter beschikking gesteld personeel		
..... (naam)	VTE	VTE
..... (naam)	VTE	VTE
..... (naam)	VTE	VTE
Op welke niet-betalende dienstverlening van de koepel / centrale diensten van het GO! doet u beroep?		
..... (omschrijf)		
..... (omschrijf)		
..... (omschrijf)		
Welke rapportering ontvangt u van de koepel over de besteding van de inkomsten die de koepel aan schoolbesturen factureerde?		
.....		
.....		
.....		

Analyse van de middelenstromen van de scholengroepen naar de centrale diensten van het GO!

VERSIE 1

Inhoudsopgave

1.	Organisatie	3
2.	Middelenstromen vanuit de scholengroepen naar de centrale diensten van het GO!	5
2.1	Financiële middelen	5
2.2	Omkadering	6
2.3	Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen	6
3.	Dienstverlening van de centrale diensten van het GO!	7
4.	Monitoring en evaluatie over de middelen	9

1. Organisatie

Het GO! onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap wordt georganiseerd door en voor de Vlaamse Gemeenschap. Het GO! is een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid en wordt bestuurd op 3 niveaus: de scholen (lokaal niveau), de scholengroepen (meso niveau) en de Raad van het GO! (centrale niveau). Zijn kernopdrachten, bevoegdheden en zijn organen zijn expliciet bepaald in het Bijzonder decreet betreffende het Gemeenschapsonderwijs (14 juli 1998).

De Raad van het GO! treedt op als centrale inrichtende macht. Ze is samengesteld uit 15 leden, waarvan vijf leden verkozen door de ouders en gecoöpteerde leden uit de schoolraden, vijf leden verkozen door de directies en personeelsleden uit de schoolraden en de andere vijf zijn vertegenwoordigers uit de Universiteiten met pedagogische faculteit en autonome hogescholen.

De scholengroepen en de Raad van het Gemeenschapsonderwijs zijn de inrichtende macht¹. Er zijn in totaal 26 scholengroepen, met elk hun eigen Raad van Bestuur. Iedere scholengroep vaardigt zijn Algemeen Directeur af om te zetelen in de Coördinatie raad van algemeen directeurs (Co-RA). De Co-RA heeft tot doel de samenwerking tussen de scholengroepen onderling en tussen de scholengroepen en de centrale diensten te bevorderen. De 26 scholengroepen vertegenwoordigen op 1 september 2019 volgens de cijfers van AgODi de volgende instellingen:

Basisonderwijs	408
Buitengewoon Basisonderwijs	36
Secundair Onderwijs	212
Buitengewoon Secundair Onderwijs	25
Deeltijds Beroeps Secundair Onderwijs	17
Deeltijds Kunstonderwijs	15
Centra voor Volwassenenonderwijs	16
Autonome internaten	52
Centra voor leerlingenbegeleiding	19

De Raad stelt een afgevaardigd bestuurder aan voor het dagelijks beheer en beleid. De directieraad ondersteunt de afgevaardigd bestuurder in zijn bevoegdheid. De Raad en de afgevaardigd bestuurder worden op hun beurt bijgestaan door de centrale administratie, de pedagogische diensten (inclus Permanent Ondersteuningscel CLB), samen de centrale diensten van het GO! genoemd.

¹ Bijzonder Decreet van het Gemeenschapsonderwijs, 14 juli 1998.

De centrale diensten van het GO! voorzien een overlegstructuur met verschillende adviesorganen, de Coördinatie Raad (Co-RA) en het Strategisch Adviesplatform (STAP).

In totaal zijn er 7 adviesorganen, één adviesorgaan per thema. De thema's zijn financiën, infrastructuur, personeel, basisonderwijs, secundair onderwijs, niet-leerplicht onderwijs en digitaal beleid. Deze adviesorganen zijn telkens samengesteld uit 12 leden: 4 leden en 1 notulist van de centrale diensten, 4 leden uit het mesoniveau en 4 leden uit het lokaal niveau. Daarnaast zijn er ook lerende netwerken (HRM, Infrastructuur, Financiën, preventienetwerk, ...), waar goede praktijken worden besproken.

Het Strategisch Adviesplatform (STAP) is samengesteld uit 7 algemeen directeurs en de directieraad.

De centrale administratie van het GO! had 169 medewerkers eind 2020 en bestaat uit de volgende afdelingen:

- Stafdiensten, die rechtstreeks werken voor de Afgevaardigd Bestuurder.
- Beleid en belangenbehartiging verdedigt de visie, de standpunten en belangen van het GO!. Binnen deze afdeling is er ook een team data en kennis, die ondersteunend werkt naar de afdeling beleid en strategie en de andere afdelingen van de centrale diensten.
- Organisatieondersteuning: HR, ICT, huisvesting en facility, boekhouding centrale diensten, financieel toezicht en beleid van het net.
- Infrastructuur staat in voor het patrimoniumbeheer, huisvestingsstrategie, projectmanagement bouw en contractmanagement.
- Netbrede ondersteuning en ontwikkeling biedt ondersteuning aan scholen en scholengroepen omtrent de onderwijsorganisatie of personeelsaangelegenheden.
- Gemeenschappelijke Preventiedienst

De bevoegdheden en taken zijn herzien binnen de afdelingen sinds 2021.

De pedagogische begeleidingsdienst stelde in 2020 69 VTE tewerk.

Volgens de cijfers van AgODi heeft het GO! net iets meer dan 217.000 leerlingen in het basis- en secundair onderwijs op 1 februari 2020 (18% van de Vlaamse leerlingenpopulatie in het basis- en secundair onderwijs), die schoolliepen in 698 instellingen (op 1 september 2019). Daarnaast heeft het GO! 14.664 cursisten in het Deeltijds Kunst Onderwijs (DKO) in 15 instellingen (op 1 september 2019). Tot slot waren er 16 Centra voor Volwassenenonderwijs en 52 internaten op 1 september 2019.

2. Middelenstromen vanuit de scholengroepen naar de centrale diensten van het GO!

2.1 Financiële middelen

We ontvingen van het GO! voor 2 boekjaren de proef- en saldbalans en konden de totaal inkomsten voor zowel boekjaar 2020 als boekjaar 2019 aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening, die elk door de accountants en de Raad werden goedgekeurd en die werden openbaar gemaakt.

	2020	2019
Toelage voor PBD (vanuit de overheid)	2.035.000 €	2.140.000 €
Toelage organisatie nascholing voor PBD en MVD-personeel (vanuit de overheid)	454.000 €	463.000 €
Bijdrage deelnemers nascholing en begeleiding	137.578 €	337.253 €
Doorrekening van gezamenlijke aankopen	1.230.862 €	678.073 €
Dotatie Centrale diensten van het GO!	22.950.000 €	22.637.000 €
Dotatie POC vanuit CLB's	51.000 €	61.000 €
Overige inkomsten	24.331.559 €	24.948.190 €
Totaal inkomsten	51.190.000 €	51.264.516 €

De middelenstromen vanuit de scholengroepen naar de centrale diensten van het GO! betreffen enkel de doorfacturatie van een aantal specifieke kosten.

De financiering van de dagelijkse werking van de centrale diensten gebeurt grotendeels door een dotatie van de Vlaamse Gemeenschap. Volgens de jaarrapportering 2020 bedraagt deze dotatie 22.950 KEUR (in 2019: 22.637 KEUR).

De doorrekening van gezamenlijke aankopen bedraagt 1.231 KEUR per 2020 (in 2019: 678 KEUR)

- **Aanbod gestuurde doorrekening van kosten (zogenaamde 'gedeelde dienstverlening'):** Alle scholengroepen betalen een vaste licentiekost voor het boekhoudpakket, een vaste kost voor het gebruik van de privacy tool, de kosten in kader van integraalplannen, de effectieve loonkost van een extra onderzoeker uit de onderzoekscel.
- **Vraag gestuurde doorrekening van kosten:** Daarnaast kan iedere scholengroep individuele aankopen doen bij het GO! onder andere voor het inzetten van een projectleider, GO! communicatiemateriaal, deelname aan studiedagen/opleidingen georganiseerd door de Centrale Diensten, alsook kosten in het kader van infrastructuurwerken.
- **Bijdragen nascholing en begeleiding** betreffen de inkomsten gefactureerd voor nascholing en begeleiding, die geen deel uitmaken van het gratis aanbod.

2.2 Omkadering

Volgens het jaarverslag 2020 had de centrale administratie van het GO! 169 medewerkers in 2020 en 177 medewerkers in 2019. De personeelskosten van deze medewerkers worden gefinancierd met de dotatie van de Vlaamse Gemeenschap.

Op basis van de gesprekken met het GO!, AgODi en onze confirmatieprocedure begrepen we dat geen omkadering van de instellingen wordt overgedragen naar de centrale diensten van het GO!.

2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen

- De opbouw en inhoud van de rapportering van de centrale diensten van het GO! is zowel volgens ESR-indeling als haar eigen minimum algemeen rekeningenstelsel (opgelegd door het boekhoudbesluit van de Vlaamse overheid), omdat zij als overheidsorgaan wordt beoordeeld op basis van de uitvoeringen en begrotingen. Ook de cijfers van de pedagogische diensten zijn hierin opgenomen. De jaarrapportering 2019 en 2020 zijn geauditeerd door een onafhankelijk college van accountants en het Rekenhof en goedgekeurd door de Raad.
- We ontvingen voor beide boekjaren de finale proef- en saldibalans, waarvan we de totale inkomsten konden aansluiten met de inkomsten uit de openbaar gemaakte jaarrekeningen. Op basis van een download van de transacties op de opbrengstenrekeningen, waarvan het totaal aansluit met de proef- en saldibalans, hebben we een detail kunnen weder samenstellen van de facturatie aan scholengroepen voor de boekjaren 2019 en 2020, met verwaarloosbare verschillen.

Middelenstromen van de scholengroepen bedraagt 1.368 KEUR per 2020 en 1.015 KEUR per 2019. We hebben alle andere in de cijfers opgenomen inkomstenstromen met de leidinggevendenden besproken en hebben op basis van dit gesprek geen indicatie dat hierin inkomstenstromen afkomstig van schoolgroepen of scholen zouden vervat zitten.

- Op basis van een semigestructureerd interview met de centrale diensten van het GO! hebben we inzage verworven in de interne controles over de facturatie van kosten, opleidingen aan scholengroepen en scholen. Nazichtscontrole, functiescheiding en goedkeuringsflow zijn geïntegreerd in dagelijkse werking en het boekhoudsysteem. Omwille van de niet-herrekenbaarheid van de individuele aankopen van scholengroepen, scholen en de complexiteit hebben we voor de saldibeverstingen geopteerd voor een steekproefgrootte van 6 uit een populatie van 26 scholengroepen. We hebben in totaal 8 scholengroepen aangeschreven om de verwachte responsgraad te garanderen.
- Resultaat van de confirmatieprocedure: We ontvingen saldibeverstiging van de 8 aangeschreven scholengroepen. De vastgestelde verschillen konden aanvaardbaar worden verklaard.

3. Dienstverlening van de centrale diensten van het GO!

De taken en bevoegdheden van de centrale diensten van het GO! en de Raad van het GO! zijn bepaald in het Bijzonder decreet van het Gemeenschapsonderwijs (14 juli 1998).

De Raad van GO! dient de vrije schoolkeuze in Vlaanderen en Brussel te waarborgen. De Raad stippelt de klijtlijnen uit voor de scholengroepen en onderwijsinstellingen, stuurt aan en ziet toe. Enkele voorbeelden van zijn bevoegdheden: het opstellen en valideren van het strategisch plan, het infrastructuurbeleid, het beleidsplan energie en klimaat; bepalen van een verdelingssleutel dotaties van eigenaarsonderhoud en kleine infrastructuurwerken; en het oprichten van scholengroepen, scholengemeenschappen, interne adviesorganen en pedagogische diensten. Hij organiseert pedagogische diensten, nascholing, vormingscentrum voor de centra van leerlingenbegeleiding. De Raad kan ook onroerende goederen verwerven, beheren en vervreemden.

Samen met de afgevaardigd bestuurder en de centrale diensten van het GO! ondersteunt de Raad de scholengroepen op strategisch niveau, zodat de onderwijsinstellingen kunnen focussen op hun pedagogische kernopdracht.

Uit het jaarverslag van 2019 en 2020 en de semigestructureerde interviews met de centrale diensten van het GO! begrepen we dat de centrale diensten focussen op 4 belangrijke kerntaken: het beleid, belangenbehartiging, kennis en dienstverlening:

- **Beleid:** het uitwerken van een strategie met betrekking tot onderwijsaanbod, organisatie van het net, het uitwerken en implementeren van patrimoniumbeleid en andere beleidsthema's binnen het net, inzetten op gelijkgerichtheid.
- **Belangenbehartiging en vertegenwoordiging en netwerking:**
 - het formuleren en verdedigen van visies en standpunten ten aanzien van belanghebbenden en de overheid via advies-, overleg- en onderhandelingsfora zoals het Sectorcomité X, Vlaamse Onderwijsraad (VLOR),
 - het onderhandelen met de overheid,
 - in overleg gaan met andere onderwijsverstrekkers en vakorganisaties om standpunten te delen,wat steeds een grondige voorbereiding en degelijke opvolging vereist van regelgeving, onderwijsbeleid en maatschappelijke trends.
Voor de informatieverspreiding en de informatievergaring heeft het GO! een overlegstructuur opgezet met advies- en beslissingsorganen.
- **Kennis:**
 - inzamelen van kennis over het onderwijssysteem, en
 - inzamelen van kennis over de regelgeving rond aanbod en organisatie van onderwijs, personeel
en om al deze kennis te delen binnen het net en op alle bestuursniveaus.
 - inzamelen en actueel houden van data over het patrimonium van het GO!

○ **Dienstverlening:**

- specifieke expertise aanreiken aan de scholengroepen bij het kwalitatief invullen van operationele taken op vlak van organisatie, personeel en communicatie
- scholengroepen ondersteunen op strategisch-tactisch niveau.
- uitrollen van specifieke projecten om het beleidsvoerend vermogen van de scholengroepen te versterken.
- coördineren van overnames ter ondersteuning van de schoolbesturen.
- samen aankopen van en ondersteunen bij het gebruik van het boekhoudsysteem CODA en privacy tool bij softwareleveranciers, die door alle scholen en scholengroepen worden gebruikt.

Verder organiseert de PBD:

- **Pedagogisch begeleiden** – deze dienst was voorwerp van een eerder onderzoek. We gaan op deze dienstverlening niet dieper in.
- **Navorming** – De pedagogische begeleidingsdienst organiseert vorming. Soms betreft het opleidingen in groep, soms per school, soms individueel. Er is zowel een vrij als een betalend aanbod. Het betalend aanbod is beschikbaar voor leden en niet-leden. Voor wat betreft het betalend aanbod streeft men een break-even resultaat na.

Andere bevoegdheid die eigen is aan het GO! en expliciet vermeld wordt in het BDGO, is de toezichthoudende rol op de scholengroepen, zowel materieel als financieel. Hiervoor is een verificatieteam dat specifiek nazicht uitvoert op de begroting en de boekhoudkundige cijfers van iedere scholengroep, ter voorbereiding van het jaarlijks nazicht door het college van accountants. Zij verlenen ook advies aan de rekenplichtigen (financieel verantwoordelijke van de scholengroep) in verband met het financiële en materiële beheer.

Verder maken de centrale diensten van het GO! geconsolideerde financiële staten van alle scholengroepen en de centrale diensten, zoals is opgenomen in het Besluit van de Vlaamse regering betreffende een geïntegreerde economische boekhouding en budgettaire rapportering voor de scholengroepen en het centrale niveau van het gemeenschapsonderwijs.

Tot slot onderscheidt het GO! zich van andere koepels en netwerkorganisaties door het centraal beheer van het vastgoed van het net, verspreid over Vlaanderen en Brussel. Zij ontvangen een specifiek vastleggingsbudget voor hun infrastructuur via de Vlaamse Gemeenschap. Bijgevolg hebben zij een aparte afdeling Infrastructuur binnen de centrale diensten van het GO!, die specifiek advies verleent, toezicht houdt op en projectmanagement voorziet bij grote bouw- en renovatieprojecten van hun scholen.

Uit de focusgroep met algemene directeurs van 9 scholengroepen begrepen we dat de centrale diensten van het GO! ingaan op hun noden, vragen en samen met de scholengroepen op zoek gaan naar oplossingen. Ze deelden mee dat het aanbod van dienstverlening organisch is gegroeid en dat het bij aanvang gratis was.

De gevraagde ondersteuning van de scholengroepen, die aan bod kwamen tijdens de focusgroep, zijn:

- advies over juridische kwesties, personeelszaken, statutair personeelsbeleid,
- projectondersteuning bij nieuwbouwprojecten,
- oplossingen aanreiken omtrent infrastructuurproblemen,
- aanreiken van draaiboeken, modelcontracten/overname,
- opzet en onderhoud van materialendatabank,
- aanreiken van sjablonen voor communicatieaangelegenheden,
- financieel advies van de verificatiedienst of info over de boekhoudprincipes, en
- helpdesk voor het algemene GO! boekhoudsysteem CODA.

4. Monitoring en evaluatie over de middelen

De centrale diensten van het GO! voorzien opvolgingsmechanisme over de betalende diensten en geen systematische tevredenheidsmeting. Deze opvolgingsmechanisme uit zich in het aankaarten van opmerkingen, die worden besproken tijdens de verschillende adviesorganen, en vervolgens worden voorgelegd aan de Coördinatie raad (Co-RA) en het Strategisch Adviesplatform (STAP). Daarnaast zijn er ook lerende netwerken (HRM, Infrastructuur, Financiën, preventienetwerk, ...), waar goede praktijken worden besproken.

Het Strategisch Adviesplatform (STAP) overlegt gebeurt periodiek over de betalende dienstverlening: een stand van zaken over de dienstverlening, het budget en de effectieve kost.

Voor iedere nascholing wordt telkens een onmiddellijke tevredenheidsbevraging gestuurd naar de deelnemers met oog op de evaluatie voor de bijsturing van de cursus.

Jaarlijks brengt het GO! een jaarverslag uit over hun werkzaamheden van het afgelopen werkjaar. Dit omvat informatie over de speerpunten en strategische doelstellingen, de werking van de Centrale diensten van het GO!, de positie van het GO! in het onderwijslandschap, het personeelsbeleid en toelichting over de jaarcijfers. In dit verslag wordt niet expliciet gesproken over de betalende dienstverlening van de scholengroepen, maar eerder in algemene termen over de gehele dienstverlening.

Tot slot wordt jaarlijks een verslag van de PB-activiteiten gemaakt en bezorgd aan het Departement O&V.

Analyse van de middelenstromen van de schoolbesturen naar Federatie Steinerscholen

VERSIE 1

Inhoudsopgave

1. Organisatie	3
2. Identificatie van de middelenstromen van de schoolbesturen naar Federatie Steinerscholen	4
2.1 Financiële middelen	4
2.2 Omkadering	5
2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen	5
3. Dienstverlening van Federatie Steinerscholen voor de schoolbesturen en de scholen	6
4. Monitoring en evaluatie over de middelen	6

1. Organisatie

Federatie Steinerscholen is een vereniging zonder winstoogmerk, die ongeveer 35 werkende leden vertegenwoordigt. Het is een koepel van scholen uit het vrij gesubsidieerd onderwijs. De leden zijn de oprichters en vzw's, inrichtende machten, die de Steinerschool beheren en die aanvaard zijn als lid door de Algemene Vergadering. Deze rechtspersonen laten zich vertegenwoordigen door een gevolmachtigde per onderwijsniveau en per vestigingsplaats. Zij vormen samen de Algemene Vergadering.

De Federatie Steinerscholen heeft 4 doelstellingen:

- o het bevorderen van de vrijheid van onderwijs en cultuurleven in brede zin,
- o het behartigen van de belangen van zijn leden,
- o het organiseren van nascholing en pedagogische begeleiding, en
- o het ondersteunen van lokale initiatieven om een Steinerschool op te richten of verder uit te bouwen.

De Federatie telt 21 instellingen per 1 september 2019:

Basisonderwijs	17
Buitengewoon Basisonderwijs	1
Secundair Onderwijs	2
Buitengewoon Secundair Onderwijs	1

De vereniging wordt bestuurd door een Raad van Bestuur, samengesteld uit 5 bestuursleden. Deze leden zijn de twee coördinerende directeurs en drie directeurs van Steinerscholen. De taken en verantwoordelijkheden van de Raad van Bestuur en de Algemene Vergadering zijn bepaald in het Charter. Deze Charter vormt de basis van samenwerking tussen de schoolbesturen van Steinerscholen.

Daarnaast coördineert de vzw 2 scholengemeenschappen. Deze scholengemeenschappen geven vorm aan de eindtermen en stellen eigen leerplannen op.

De vereniging telt 1,1 VTE voor de organisatie van de koepel en 1,25 VTE voor de Pedagogische Begeleidingsdienst per 2019/2020. De boekhouding wordt uitbesteed sinds september 2020.

Volgens de cijferinformatie die we ontvingen van AgODi, vertegenwoordigde de Federatie Steinerscholen op 1 februari 2020 5.435 leerlingen uit het basis- en secundair onderwijs die schoolliepen in 21 instellingen (op 1 september 2019).

2. Identificatie van de middelenstromen van de schoolbesturen naar Federatie Steinerscholen

2.1 Financiële middelen

We ontvingen van de koepel haar jaarrekening voor 2 schooljaren. De jaarrekening bevat zowel de inkomsten als uitgaven van de koepel, PBD, OKO als van de 2 scholengemeenschappen. We konden de totaal inkomsten voor schooljaar 2018/2019 aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening, die werd goedgekeurd door de Algemene Vergadering. De totaal inkomsten voor schooljaar 2019/2020 konden we niet één-op-één aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening, want enkel de brutomarge wordt weergegeven in de jaarrekening. Het resultaat van het boekjaar 2019/2020 in de proef- en saldibalans konden we wel aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening.

	SJ 2019/2020	SJ 2018/2019
Lidgelden van leden voor de Federatie	78.806 €	72.975 €
Scheningen	35.722 €	35.034 €
Toelage voor PBD (vanuit de overheid)	64.278 €	64.964 €
Toelage organisatie nascholing voor PBD en MVD-personeel (vanuit de overheid)	3.945 €	4.032 €
Bijdrage deelnemers nascholing	18.584 €	20.689 €
Recuperatie loonkosten PBD	23.256 €	0 €
Doorrekening van gezamenlijke aankopen	19.234 €	22.948 €
Overige inkomsten van OKO, PBD, de scholengemeenschappen en Federatie	60.303 €	82.368 €
Totaal inkomsten	304.128 €	303.010 €

Inkomsten van scholen/schoolbesturen	116.624 €	116.612 €
---	------------------	------------------

We onderscheiden 3 categorieën van inkomsten, afkomstig van scholen/schoolbesturen (gemarkeerd in het grijs in bovenstaande tabel).

Lidgelden van leden betreffen het jaarlijkse lidgeld dat leden dienen bij te dragen. Volgens de statuten mag dit niet meer bedragen dan 25 EUR per leerling. Deze wordt bepaald door de Algemene Vergadering.

Bijdragen voor nascholing betreffen het organiseren van een lerarendag, studiedag en andere navormingen voor scholen en onderwijspersoneel. Het totaal saldo in de bovenstaande tabel omvat eveneens de opbrengsten die rechtstreeks door particuliere deelnemers (en derden) werden gestort (en dus niet alleen aan scholen).

Doorrekening van gezamenlijke aankopen betreffen de gezamenlijke aankoop van het boekhoudsysteem EXACT online.

2.2 Omkadering

De Federatie heeft noch statutaire noch contractuele personeelsleden. Voor de uitvoering van de activiteiten op de federatie wordt 0,78 VTE ingezet, verdeeld over 2 verschillende medewerkers. Op basis van ons gesprek met de bestuurder van de koepel en onze confirmatieprocedure, begrepen we dat er binnen vzw geen medewerkers, die rechtstreeks vanuit de school, zonder terugbetaling zijn gedetacheerd.

2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen

- We ontvingen van de koepel haar jaarrekening voor 2 schooljaren. De jaarrekening bevat zowel de inkomsten als uitgaven van de koepel, PBD, OKO als van de 2 scholengemeenschappen. We konden de totaal inkomsten voor schooljaar 2018/2019 aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening, die werd goedgekeurd door de Algemene Vergadering. De totaal inkomsten voor schooljaar 2019/2020 konden we niet één-op-één aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening, want enkel de brutomarge wordt weergegeven in de jaarrekening. Het resultaat van het boekjaar 2019/2020 in de proef- en saldibalans konden we wel aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening. Er is geen commissaris aangesteld voor het nazicht van de jaarrekening. Beide jaarrekeningen zijn openbaar gemaakt.

We konden tevens de middelenstromen van de schoolbesturen/scholen in de proef- en saldibalans identificeren.

De middelenstroom vanuit de scholen/schoolbesturen bedragen ongeveer evenveel in beide schooljaren 116,6 KEUR.

We hebben alle andere in de cijfers opgenomen inkomstenstromen met de bestuurder van de vzw besproken en hebben op basis van dit gesprek geen indicatie dat hierin inkomstenstromen van de Federatie afkomstig van leden zouden vervat zitten.

- Voor beide schooljaren hebben we het lidgeld voor de Federatie herrekend op basis van de leerlingencijfers per 1 februari 2018 en 2019 (ontvangen van AgODi). We hadden een klein verschil met de finaal gefactureerde lidgelden voor de Federatie.
- We hebben de detaillijst van lidgelden aangesloten met de lidgeldinkomsten uit de proef- en saldibalans. Het verschil voor de lidgelden wordt verklaard dat een deel van het gefactureerde lidgeld ten gunste is van de 2 scholengemeenschappen en niet van de Federatie. De detaillijst van de navorming en gemeenschappelijke kosten kon worden aangesloten met de overeenstemmende saldi uit de proef- en saldibalans zonder materiële verschillen.

- Op basis van een semigestructureerd interview met de bestuurder hebben we inzage verworven in de interne controles over de facturatie van lidgelden, doorrekening van kosten en nascholing aan scholen en schoolbesturen. De controles die worden gevoerd zijn, begrijpelijkerwijze gezien de grootte en de aard van de vzw, eerder beperkt. Rekening houdend met de interne controles en de resultaten van de redelijkheidstest hebben we een steekproef van 8 van de 21 schoolbesturen geselecteerd en hen een confirmatieverzoek verstuurd.
- Resultaat van de confirmatieprocedure: Van de 8 verzoeken, hebben we 6 antwoorden ontvangen. Voor de 2 instellingen, waarvan we geen antwoord mochten ontvangen, hebben we de betaling van de facturen opgevraagd. We hebben de saldibevestigingen en de betalingen kunnen aansluiten. Deze aansluitingen resulteerden in kleine verschillen die afdoende konden worden verklaard.

3. Dienstverlening van Federatie Steinerscholen voor de schoolbesturen en de scholen

De dienstverlening die de Federatie voor haar leden organiseert, is voornamelijk de **vertegenwoordiging en belangenbehartiging** van haar leden. De vzw maakt deel uit van het netwerk Overleg Kleine Onderwijsverstrekkers.

Daarnaast verricht de koepel **ad hoc gemeenschappelijke aankopen** voor de aangesloten leden, waaronder het boekhoudpakket voor het basisonderwijs en leerlingenvolgsysteem basisonderwijs.

Verder staat de coördinator van de Federatie ter beschikking voor vragen van leden, volgt hij relevant **onderzoek en wijziging in de onderwijswetgeving op** en zorgt voor de doorvertaling met en naar de scholen.

Tot slot organiseert de vzw ook navorming en **pedagogische begeleiding** via hun eigen pedagogische begeleidingsdienst en/of via OKO plus. De pedagogische begeleidingsdienst was voorwerp van een eerder onderzoek. We gaan op deze dienstverlening niet dieper in.

4. Monitoring en evaluatie over de middelen

Er is een korte overlegstructuur binnen de Federatie. Beide Codi's zijn vertegenwoordigd in de Raad van Bestuur, de Algemene Vergadering en hebben regelmatig overleg met de directeurs van de scholen.

De begroting en besteding van de lidgelden worden besproken door de Penningmeester (die ook Codi is van het Scholengemeenschap Secundair Onderwijs) op de Algemene Vergadering (waarin alle leden van schoolbesturen vertegenwoordigd zijn). Ieder lid heeft de mogelijkheid om vragen te stellen over de uitgaven. Deze beschikbare financiële en andere informatie moet de leden toestaan om te monitoren hoe hun lidgelden werden gespendeerd.

Uit de confirmatieprocedure begrepen we dat de leden een toelichting krijgen over de inkomsten en bestedingen van het afgelopen schooljaar tijdens de Algemene Vergadering.

Op basis van de beschikbare informatie en de toelichting op de Algemene Vergadering is de vorming van een algemeen beeld mogelijk. De leden, die zijn afgevaardigd in het bestuursorgaan, zijn onzes inziens in staat om zich een zeer concreet beeld van de inzet der middelen te vormen.

Voor wat betreft de PB-activiteiten, wordt jaarlijks een verslag gemaakt en bezorgd aan het Departement O&V.

Analyse van de middelenstromen van de schoolbesturen naar Federatie van Onafhankelijke Pluralistische Emancipatorische Methodescholen (FOPEM)

VERSIE 1

Inhoudsopgave

1.	Organisatie	3
2.	Identificatie van de middelenstromen van de schoolbesturen naar FOPEM.....	4
2.1	Financiële middelen	4
2.2	Omkadering.....	4
2.3	Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen	5
3.	Dienstverlening van FOPEM voor de schoolbesturen en de scholen	6
4.	Monitoring en evaluatie over de middelen	7
4.1	Monitoring van de inzet van de middelen	7
4.2	Evaluatiemechanismen.....	7

1. Organisatie

Federatie van Onafhankelijke Pluralistische Emancipatorische Methodescholen (kort: FOPEM) is een vereniging zonder winstoogmerk. Het is een koepel van methodescholen uit het vrij gesubsidieerd onderwijs.

FOPEM heeft 18 effectieve leden. Dit zijn vzw's die optreden als schoolbestuur, die één of meer onafhankelijke methodescholen vertegenwoordigen uit het vrij niet-confessioneel onderwijs. In 2020 heeft FOPEM 19 instellingen in het basisonderwijs.

FOPEM heeft een Algemene Vergadering waar alle 18 effectieve leden deel van uitmaken. Ieder lid van FOPEM zorgt voor 2 gemandateerden per school/vestigingsplaats in de Algemene Vergadering. De Algemene Vergadering heeft onder meer de bevoegdheid om de financiële rapportering en de begroting goed te keuren.

Het Bestuursorgaan (vroeger Raad van Bestuur) van FOPEM is samengesteld uit 16 leden: coördinatoren, ouders, personeelsleden van FOPEM vzw en/of de scholengemeenschap SOM vzw en een extern deskundige.

De koepel behartigt de belangen van zijn leden. Ze organiseert ook pedagogische begeleidingsdienst voor de effectieve leden en bepaalt in samenspraak met deze leden ook de inhoud van het driejarig pedagogisch begeleidingsplan. Verder ondersteunt de koepel groeperingen die van plan zijn om onafhankelijke pluralistische emancipatorische methodescholen op te richten en ondersteunt ze de scholengemeenschappen van onafhankelijke pluralistische emancipatorische methodescholen.

De reguliere werking van FOPEM gebeurt door een groep van kernmedewerkers, die samenwerken volgens gedeeld leiderschap met elk hun eigen rollen en domeinen. FOPEM vzw werkt heel nauw samen met de scholengemeenschap SOM vzw. Ze zijn met 3,17 VTE (inclus de pedagogische begeleidingsdienst 2,47 VTE). De beslissingsprocessen worden participatief aangepakt en er wordt beslist bij consensus, indien mogelijk.

Volgens de cijferinformatie die we ontvingen van AgODi, vertegenwoordigde FOPEM op 1 februari 2020 ongeveer 3.063 leerlingen uit het basisonderwijs die schoolliepen in 19 instellingen (op 1 september 2019).

2. Identificatie van de middelenstromen van de schoolbesturen naar FOPEM

2.1 Financiële middelen

We ontvingen van de koepelorganisatie de proef- en saldibalans voor 2 schooljaren en konden de totale inkomsten voor zowel schooljaar 2018-2019 als schooljaar 2019-2020 aansluiten met de overeenstemmende jaarcijfers, die werden gevalideerd door de Algemene Vergadering.

	2019/2020	2018/2019
Lidgelden van leden	40.568 €	34.728 €
Toelage voor PBD (vanuit de overheid)	35.833 €	37.859 €
Toelage organisatie nascholing voor PBD en MVD-personeel (vanuit de overheid)	2.046 €	2.195 €
Overige inkomsten	8.128 €	5.043 €
Totaal inkomsten	86.575 €	79.825 €

We onderscheiden 2 categorieën van inkomsten, afkomstig van schoolbesturen/scholen, gemarkeerd in het grijs in de bovenstaande tabel.

Lidgelden van leden betreffen het statutair bepaalde, jaarlijkse lidgeld dat leden dienen bij te dragen om als lid van de vereniging te worden opgenomen. Volgens de statuten zijn de bijdragen 1% van de werkingsmiddelen basisenveloppe voor het eerste jaar (zonder de extra werkingsmiddelen voor leerlingenkenmerken) en vanaf het tweede jaar bedraagt het lidmaatschap 2% van de werkingsmiddelen (zonder de extra werkingsmiddelen voor leerlingenkenmerken).

Overige inkomsten betreffen in beide schooljaren een uitzonderlijke inkomst voor een vervanging van een medewerker, waarvoor één instelling uren heeft aangekocht bij FOPEM/SOM. Een andere middelenstroom van de instellingen zijn de inkomsten van verkoop van cahiers. De resterende overige inkomsten (ongeveer 11% van de overige inkomsten) zijn niet afkomstig van de schoolbesturen.

2.2 Omkadering

FOPEM heeft 3,17 VTE tewerk voor zijn koepelwerking en pedagogische begeleiding, waarvan 0,7 VTE wordt gefinancierd met punten van de scholengemeenschap (SOM vzw). Deze punten zijn samengelegd door de scholen op basis van de leerlingenaantallen. Deze 0,7 VTE staat in voor de werking van de belangenbehartiging, de doorvertaling van onderwijswetgeving en beleidsondersteuning aan scholen.

De andere medewerkers van de pedagogische begeleidingsdienst zijn met 2,47 VTE, waarvan 1 VTE, deels wordt gefinancierd met punten van de scholengemeenschap (72 punten).

2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen

- De jaarcijfers voor de schooljaren per 31/07/2020 en 31/07/2019 van FOPEM worden opgemaakt door de externe boekhouder en goedgekeurd door de Algemene Vergadering, maar worden niet onderworpen aan een revisorale controle. Deze cijfers worden niet openbaar gemaakt.
- We ontvingen voor beide schooljaren de finale proef- en saldibalans waarvan we de totale inkomsten konden aansluiten met de inkomsten uit de gevalideerde jaarcijfers. We konden tevens de middelenstromen van schoolbesturen/scholen in de proef- en saldibalans identificeren.

De middelenstroom vanuit de schoolbesturen/scholen bedraagt 47,7 KEUR in 2019/2020 en 39,8 KEUR in 2018/2019.

- We hebben de lidgelden herrekend en deze sloten aan met de lidgelden opgenomen in de proef- en saldibalans voor beide schooljaren.
- Op basis van een semigestructureerd interview met de bestuurder en de externe boekhouder van FOPEM hebben we inzage verworven in de interne controles over de facturatie van de lidgelden. Nazichtscontrole over de berekening van de lidgelden en de facturatie gebeuren maar informeel. De betalingen worden extracomptabel opgevolgd door de externe boekhouder. Er is functiescheiding aanwezig binnen deze processen. Rekening houdend met de resultaten van onze interne controlewerkzaamheden en de conclusie uit de redelijkheidstest besloten we een steekproef van 2 instellingen te selecteren uit een populatie van 19 instellingen.
- Resultaat van de confirmatieprocedure: We ontvingen van de 2 geselecteerde instellingen een saldibevestiging voor beide schooljaren. De geconfirmeerde lidgelden stemden overeen met de lidgelden uit de proef- en saldibalans.

3. Dienstverlening van FOPEM voor de schoolbesturen en de scholen

FOPEM bestaat om haar onafhankelijke methodescholen uit het vrij niet-confessioneel onderwijs te ondersteunen.

Haar dienstverlening naar haar leden zijn:

- **Belangen behartigen** van de leden via deelname aan stuurgroepen binnen het Departement Onderwijs en Vorming, aan commissies van de VLOR en via het Overleg Kleine Onderwijsvertrekkers (OKO) voor gezamenlijke standpuntbepaling
- **Pedagogisch begeleiden** – deze dienst was voorwerp van een eerder onderzoek. We gaan op deze dienstverlening niet dieper in.
- **Navorming** – De Pedagogische Begeleidingsdienst organiseert vorming en nascholing. Sommige opleidingen worden ook georganiseerd via makelaarschap. Het cursusmateriaal wordt ter beschikking gesteld aan de leerkrachten.
- **Advies verlenen** over procedures en wetgeving omtrent infrastructuur, welzijn op het werk en preventie, vzw-wetgeving en onderwijs.
- **Opvolgen van onderzoek en onderwijswetgeving** en doorvertaling met en naar de scholen.

De scholen betalen geen bijkomende middelen voor al deze bovenstaande diensten. Deze dienstverlening wordt gefinancierd met hun lidgelden.

4. Monitoring en evaluatie over de middelen

4.1 Monitoring van de inzet van de middelen

Op het Bestuursorgaan worden de lidgelden besproken en vastgelegd. Jaarlijks worden de begroting en de actuele cijfers van FOPEM toegelicht aan het Bestuursorgaan en de Algemene Vergadering. Het orgaan stuurt bij, waar nodig. Uit de confirmatieprocedure begrepen we dat de jaarcijfers voor de Algemene Vergadering worden gedeeld, zodat mogelijke vragen kunnen gesteld en beantwoord worden tijdens deze Vergadering.

Al deze informatie moet de leden toestaan om te monitoren hoe hun gelden werden gespendeerd. De leden, die zijn afgevaardigd in het Bestuursorgaan, zijn onzes inziens in staat om zich een redelijk concreet beeld van de inzet der middelen te vormen.

4.2 Evaluatiemechanismen

FOPEM werkt nauw samen met de scholengemeenschap SOM vzw. Nauwe verwevenheid van de scholen met de bestuurders van FOPEM. Er bestaan verschillende momenten in het schooljaar om feedback te geven over de ondersteuningsactiviteiten tijdens informele momenten, Raad van Bestuur en Algemene Vergadering. Evaluatie van hun diensten is niet geformaliseerd binnen de netwerkorganisatie.

Voor wat betreft de PB-activiteiten, wordt jaarlijks een verslag gemaakt en bezorgd aan het Departement O&V.

Analyse van de middelenstromen van de schoolbesturen naar Katholiek Onderwijs Vlaanderen

VERSIE 1

Inhoudsopgave

1.	Organisatie	3
2.	Middelenstromen vanuit de scholengroepen naar Katholiek Onderwijs Vlaanderen en DOKO	6
2.1	Financiële middelen	6
2.2	Omkadering	8
2.3	Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen	8
3.	Dienstverlening van de netwerkorganisatie Katholiek Onderwijs Vlaanderen en haar organisatie	9
4.	Monitoring en evaluatie over de middelen	11
4.1	Monitoring van de inzet van de middelen	11
4.2	Evaluatiemechanismen	12

1. Organisatie

Katholiek Onderwijs Vlaanderen is een vereniging zonder winstoogmerk. Er zijn 528 schoolbesturen, die toegetreden lid zijn van de vzw, die samen meer dan 2.400 onderwijsinstellingen inrichten.

In totaal gaat het op 1 september 2019 (bron: AgODi) over de volgende instellingen:

Basisonderwijs	1.439
Buitengewoon Basisonderwijs	116
Secundair Onderwijs	659
Buitengewoon Secundair Onderwijs	83
Deeltijds Beroeps Secundair Onderwijs	24
Deeltijds kunstonderwijs	5
Autonome internaten	103
Centra voor Volwassenenonderwijs	17
Hogescholen	7
Universiteit	1

Katholiek Onderwijs Vlaanderen is een dienstverlenende netwerkorganisatie, die voor haar leden, drie hoofdtaken opneemt: vertegenwoordiging bij de overheid, de kerk en in de maatschappij, belangenbehartiging en dienstverlening. De vereniging kreeg van de Bisschoppenconferentie de opdracht levensbeschouwelijke, pedagogische, bestuurlijk-beheersmatige en planologische visieontwikkeling en ondersteuning van het katholiek onderwijs in Vlaanderen en Brussel mee.

Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw heeft een algemene vergadering, die is samengesteld uit 25 verkozen vertegenwoordigers uit de 528 schoolbesturen, de bisschop-referendaris, de directeur-generaal, de 5 bisschoppelijk vicarissen, de rector van de KU Leuven, 2 personen aangeduid door de adviesraad hoger onderwijs, 2 personen aangeduid door de adviesraad volwassenenonderwijs en 2 personen aangeduid door de Unie van Religieuzen.

De vzw Katholiek Onderwijs Vlaanderen heeft een bestuursorgaan, dat samengesteld is uit 10 verkozen vertegenwoordigers van de schoolbesturen (die ook in de AV zetelen), de bisschop-referendaris, de directeur-generaal, de 5 bisschoppelijk vicarissen, de rector van de KU Leuven en telkens 1 van de 2 verkozenen van de adviesraad volwassenenonderwijs, adviesraad hoger onderwijs en de Unie van Religieuzen.

Omwille van het grote aantal toegetreden leden en het groot aantal onderwijsinstellingen heeft Katholiek Onderwijs Vlaanderen een getrapte overlegstructuur opgebouwd.

Aan de basis heeft ieder schoolbestuur één stem in de regionale bestuurdersvergadering, dat met de ondersteuning van de regionale vicariale diensten wordt georganiseerd. Deze vergaderingen kiezen elk tussen 16 en 20 vertegenwoordigers voor de regionaal georganiseerde Comité's Besturen (zgn. COBES). De COBES zijn verantwoordelijk voor de regionale netwerkvorming en informatiestroom van en naar de basis en worden elk voorgezeten door de vicaris van het bisdom. Op hun beurt kiezen de COBES uit hun leden

vertegenwoordigers voor enerzijds de beslissende organen (voor de algemene vergadering elk 5 vertegenwoordigers waarvan er telkens twee ook worden afgevaardigd in het bestuursorgaan) en anderzijds voor de adviesorganen (vertegenwoordigers voor de directie- en beheerderscommissies en voor de adviesraden).

De directiecommissies (enkel samengesteld uit de afgevaardigde directies, CODI's of algemeen directeurs) zijn georganiseerd per onderwijsniveau en geven advies aan de adviesraden die ook per onderwijsniveau zijn georganiseerd (samengesteld uit 5 directies -zetelend in de directiecommissies, 5 bestuurders van schoolbesturen en enkele experts en vertegenwoordigers van de ouderverenigingen). Op hun beurt geven de adviesraden advies aan het bestuursorgaan. De planning van ieders overleg gebeurt zodanig dat alle geledingen hun advies kunnen uitbrengen.

Katholiek Onderwijs Vlaanderen is Vlaanderenbreed georganiseerd in 5 thematische diensten, 2 ondersteunende diensten en een stafdienst:

- Bestuur en Organisatie
- Personeel
- Lerenden
- Curriculum en Vorming
- School- en kwaliteitsontwikkeling
- Dienst Ondersteuning
- Academie
- Stafdienst

Voor de regionale verankering heeft Katholiek Onderwijs Vlaanderen vijf regionale pedagogische begeleidingsteams georganiseerd en vijf vicariale diensten die de niet-pedagogische dienstverlening op zich nemen.

Allen samen betreft het op 4 januari 2020 bijna 400 VTE medewerkers (inclusief de medewerkers van de pedagogische begeleidingsdiensten (170 VTE) maar zonder de pedagogische begeleiding die aanvullend door de 4 congregaties wordt ingezet).

De algemene leiding van Katholiek Onderwijs Vlaanderen berust bij het beleidsteam dat bestaat uit de directeur-generaal, de secretaris-generaal en de pedagogisch directeur. De besluitvorming over de operationele werking berust bij het directieteam, dat bestaat uit het beleidsteam aangevuld met de directeurs van de thematische en ondersteunende diensten.

Volgens de cijferinformatie die we ontvingen van AgODi, vertegenwoordigde Katholiek Onderwijs Vlaanderen op 1 februari 2020 bijna 770.000 leerlingen uit het basis- en secundair onderwijs (nagenoeg 64% van de Vlaamse leerlingenpopulatie in het basis- en secundair onderwijs) die schoolliepen in 2.321 instellingen (op 1 september 2019). Er waren op 1 september 2019 17 Centra voor Volwassenenonderwijs en 103 internaten.

Naast de vzw Katholiek Onderwijs Vlaanderen is er ook een vzw DOKO. DOKO organiseert, promoot en administreert de vraag gestuurde (betalende) dienstverlening, die aan BTW-heffing onderworpen is.

Verder is ook volgens de jaarrekening 2020 van Katholiek Onderwijs Vlaanderen, de Vereniging van Inrichtende Machten van het Katholiek Onderwijs vzw een met Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw verbonden onderneming. Deze vzw is vereffend sinds 5 september 2019.

Openluchtklassen vzw werd door een aantal aangeschreven schoolbesturen ook vermeld in hun antwoord op ons confirmatieverzoek.

Openluchtklassen vzw heeft een statutenwijziging bekend gemaakt in 2021, waarin in art 9 §2 wordt aangegeven dat *'... de algemene vergadering zo wordt samengesteld dat minimaal Katholiek Onderwijs Vlaanderen en het Christelijk Onderwijzersverbond (COV) er deel van uitmaken.'* Eveneens volgens de statuten maakt de directeur-generaal van Katholiek Onderwijs Vlaanderen naast vijf andere bestuurders deel uit van het bestuursorgaan. Volgens de jaarrekening per 31 augustus 2020, die openbaar werd gemaakt, is dit niet het geval. Voor de 12 maanden eindigend per 31 augustus 2020, rapporteert de vzw een omzet van EUR 2,9 Mio.

In een gesprek met de directeur-generaal en de directeur ondersteuning legden ze uit dat deze vzw niet verbonden is met de netwerkorganisatie Katholiek Onderwijs Vlaanderen.

Een kort onderzoek via de balanscentrale van de Nationale Bank van België naar andere verenigingen of entiteiten, die hun zetel hebben op hetzelfde adres als dat van Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw, leidde tot een lijst van meer dan 20 vzw's.

De vzw Centre Interdiocésain en de vzw Services Interdiocésains vielen op in deze lijst. Hun sociaal doel is respectievelijk, aankoop centrale, administratief en juridisch advies en administratieve dienstverlening hebben. Lezing van de gepubliceerde statuten (jaarrekeningen worden niet gepubliceerd) toont echter geen verdere link met Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw of met Diensten ter Ondersteuning van het Katholiek Onderwijs vzw.

Katholiek Onderwijs Vlaanderen argumenteert dat de activiteiten van een aantal van deze vzw's in de lijst inmiddels werden gefusioneerd met Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw of DOKO vzw, en een aantal van hen in ontbinding zijn. We hebben dit argument ten dele kunnen verifiëren aan de hand van publieke informatie. Voor de overblijvende vzw's werd gesteld dat deze geen verbonden organisaties zijn en bijgevolg buiten de reikwijdte van onderhavige opdracht vallen.

Wat volgt heeft dus enkel betrekking op Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw en DOKO vzw.

2. Middelenstromen vanuit de scholengroepen naar Katholiek Onderwijs Vlaanderen en DOKO

2.1 Financiële middelen

We ontvingen van de koepel voor de boekjaren die eindigen op 31 augustus 2020 (8 maanden) en 31 december 2019 (12 maanden) de proef- en saldibalans van zowel Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw als van DOKO vzw. We konden de totaal inkomsten voor beide verenigingen voor boekjaar 2019 en voor Katholiek Onderwijs Vlaanderen voor boekjaar 2020 aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening, die elk door de Commissaris en de Algemene Vergadering werd goedgekeurd en die werd openbaar gemaakt. Voor boekjaar 2020 hebben we voor DOKO vzw geen door de Commissaris goedgekeurde jaarrekening ontvangen noch teruggevonden bij de balanscentrale van de Nationale Bank van België.

	Kath.Ond.Vla 2020	DOKO 2020	Kath.Ond.Vla 2019	DOKO 2019
Lidgelden van leden	7.880.372,59 €		11.395.611,28 €	
Bijdrage deelnemers nascholing	1.206.530,18 €		2.505.077,02 €	
Verkopen webshop		109.181,02 €		296.048,53 €
Dossierkosten en beheerskosten		555.063,54 €		578.407,01 €
Samenwerkingsovereenkomsten		55.594,32 €		54.715,69 €
Vergoeding raamovereenkomsten		534.528,08 €		326.511,99 €
Toelage voor PBD (vanuit de overheid)	3.330.158,95 €		5.324.979,43 €	
Toelage organisatie nascholing voor PBD en MVD-personeel (vanuit de overheid)	8.548.718,15 €		8.284.938,35 €	
Toelage prio nascholing	85.876,74 €		498.415,25 €	
Lidgelden, schenkingen en subsidies		3.869.611,00 €		
Overige inkomsten	7.217.180,39 €	447,04 €	2.305.791,67 €	5.895,84 €
Totaal inkomsten	28.268.837,00 €	5.124.425,00 €	30.314.813,00 €	1.261.579,06 €

Middelenstromen van de scholen / schoolbesturen	9.086.902,77 €	719.838,88 €	13.900.688,30 €	929.171,23 €
--	-----------------------	---------------------	------------------------	---------------------

Voor onze verdere analyse combineren we de cijfers van Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw en DOKO vzw. We onderscheiden 3 categorieën van inkomsten die afkomstig zijn scholen / schoolbesturen (gemarkeerd in grijs in de bovenstaande tabel).

Samengevat kan dit voor Katholiek Onderwijs Vlaanderen en DOKO samen als volgt worden voorgesteld:

Katholiek Onderwijs Vlaanderen en DOKO	2020	2019
Lidgelden van leden	7.880.372,59 €	11.395.611,28 €
Bijdragen voor nascholing	1.206.530,18 €	2.505.077,02 €
Inkomsten voor andere betalende diensten	719.838,88 €	929.171,23 €
Inkomsten van scholen/besturen	9.806.741,65 €	14.829.859,53 €
Overige inkomsten	23.586.520,35 €	16.576.392,06 €
Totaal inkomsten	33.393.262,00 €	31.576.392,06 €

De daling van de inkomsten van scholen/besturen in boekjaar 2020 ten opzichte van boekjaar 2019 heeft voornamelijk te maken met het feit dat boekjaar 2020 uit slechts 8 maanden bestaat en boekjaar 2019 uit 12 maanden. De bijdragen voor nascholingen daalden dan weer in 2020 omwille van de impact van COVID 19.

Lidgelden van leden betreffen het statutair bepaalde, jaarlijkse lidgeld dat leden dienen bij te dragen om als toegetreden lid van de vereniging te worden opgenomen. Volgens de statuten mag dit niet meer bedragen dan 3% van de reguliere werkmiddelen van iedere school. In realiteit wordt het lidgeld voor instellingen van leerplichtonderwijs berekend op basis van een bedrag per leerling, cursist of interne en 1% van de SES-middelen. Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd, in overeenstemming met de indexering van de geldwaarde per punt zoals gepubliceerd door het Departement O&V. Voor andere leden gelden er andere regels. De in bovenstaande tabel vermelde bedragen betreffen de lidgelden van alle instellingen, voor alle onderwijsniveaus. Deze lidgelden worden betaald door de scholen.

Bijdragen voor nascholing betreffen de inkomsten, die zowel Katholiek Onderwijs Vlaanderen als DOKO aan leden (en hun scholen) en niet-leden hebben gefactureerd voor nascholing die niet in de ledenbijdrage is begrepen. In deze bijdragen zijn ook bedragen begrepen, die worden gefactureerd aan individuele leerkrachten of directies, aan instellingen van andere netten en (zeer sporadisch) aan niet-onderwijsactoren.

Inkomsten voor andere betalende diensten betreffen bedragen die zowel aan toegetreden leden (en hun scholen) als aan niet-leden (bvb. IPCO, ziekenhuisschool Inkendaal, Lucerna College, ... voor voornamelijk juridisch advies en in sommige gevallen pedagogische begeleiding) worden gefactureerd voor diensten, die door hen werden gevraagd. Het betreft voornamelijk verkoop van leerplannen en ondersteunend materiaal, raamovereenkomsten voor dienstverlening, beheer- en dossierkosten voor infrastructuurdossiers.

Verkopen webshop betreffen verkopen aan leden en niet-leden van leermateriaal, pedagogisch materiaal, leerplannen, folders, affiches, ...

Vergoeding raamovereenkomsten betreffen facturatie aan derden, geen scholen.

Samenwerkingsovereenkomsten betreffen overeenkomsten met niet-katholieke scholen. Ze betalen een vergoeding in ruil voor een dienstverlening.

2.2 Omkadering

Vzw Katholiek Onderwijs Vlaanderen en vzw DOKO stelden samen in januari 2020 net iets meer van 420 VTE tewerk (met inbegrip van de medewerkers van de centrale en regionale pedagogische begeleidingsdiensten en vicariaten). Volgens de jaarrekeningen 2020 worden de salariskosten van ongeveer 95 VTE verantwoord in de kostenrekeningen van Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw en DOKO vzw. We begrepen verder dat voor ongeveer 83 VTE gedetacheerden de salariskost aan de Vlaamse Gemeenschap op uitlenende instantie wordt terugbetaald. Deze kosten zijn terug te vinden in de kostenrekeningen van Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw en DOKO vzw (rekening 6170000). De overige VTE worden rechtstreeks bekostigd door de Vlaamse Gemeenschap. Op basis van onze gesprekken met de leiding van Katholiek Onderwijs Vlaanderen en onze confirmatieprocedures begrepen we dat er binnen vzw Katholiek Onderwijs Vlaanderen en de vzw DOKO geen medewerkers rechtstreeks vanuit de school zonder terugbetaling zijn gedetacheerd.

2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen

- Katholiek Onderwijs Vlaanderen vzw heeft een voor de boekjaren die eindigen per 31 augustus 2020 (8 maanden) en 31 december 2019 (12 maanden) door de bedrijfsrevisor en de AV goedgekeurde jaarrekening openbaar gemaakt. Voor DOKO vzw zijn de door de revisor en AV goedgekeurde jaarrekeningen voor de boekjaren die eindigden per 31 december 2019 en per 31 december 2020 openbaar gemaakt.
- We ontvingen van beide verenigingen voor beide boekjaren uittreksels uit de finale proef- en saldibalans waarvan we de totale inkomsten konden aansluiten met de inkomsten uit de openbaar gemaakte jaarrekening. We konden tevens de middelenstromen van de scholen/ schoolbesturen in de uittreksels uit de proef- en saldibalans identificeren.

De middelenstroom vanuit de scholen/schoolbesturen bedraagt 9.807 KEUR in 2020 (8 maanden Katholiek Onderwijs Vlaanderen en 12 maanden DOKO) en 14.830 KEUR in 2019 (12 maanden).

We hebben alle andere in de cijfers opgenomen inkomstenstromen met de leidinggevendenden besproken en hebben op basis van dit gesprek geen indicatie dat hierin inkomstenstromen afkomstig van scholen/schoolbesturen zouden vervat zitten.
- We hebben de lidgelden proberen te herrekenen op basis van de door AgODi bevestigde leerlingenaantallen van alle met Katholiek Onderwijs Vlaanderen verbonden onderwijsinstellingen over alle onderwijsniveaus samen. We hebben deze aantallen vermenigvuldigd met de door Katholiek Onderwijs Vlaanderen bepaalde geïndexeerde geldwaarde per punt.

We hebben de lidgelden erkend in het boekjaar eindigend per 31 december 2019 en de geprorateerde lidgelden (x 12/8) van het boekjaar eindigend per 31 augustus 2020 vergeleken met onze herrekening van 2019 en 2020. Het verschil tussen onze herrekening en de som van de boekjaren, zoals hierboven vermeld, resulteerde in respectievelijk 0,8% (2019) en 1,6% (2020).

- Katholiek Onderwijs Vlaanderen heeft ons niet toegestaan, omwille van de niet te verantwoorden extra taakbelasting, om inzicht te verwerven in hun interne controles over de aanrekening van lidgelden en van kosten voor het gebruik van diensten aan de toegetreden leden (en scholen) en derden. Daarom dienden we een maximale steekproef van instellingen te selecteren voor onze confirmatieprocedures. Gezien het een populatie betreft van meer dan 200 instellingen, beoordeelden we dat we een steekproef van 55 instellingen dienden te selecteren. Rekening houdend met de verwachte responsgraad schreven we 73 instellingen aan.
- Resultaat van de confirmatieprocedure: We ontvingen van 50 schoolbesturen een saldobestätigung. Deze aansluitingen resulteerden in kleine verschillen die afdoende konden worden verklaard.
- Betalingen: Voor de schoolbesturen waarvoor we geen saldobestätigung konden ontvangen, hebben we getest of de gefactureerde bedragen effectief werden betaald. Alle in 2019 en 2020 gefactureerde bedragen aan deze schoolbesturen konden we aansluiten met de ontvangen betaalinformatie.

3. Dienstverlening van de netwerkorganisatie Katholiek Onderwijs Vlaanderen en haar organisatie

Katholiek Onderwijs Vlaanderen en DOKO richten samen een heel dienstenaanbod in voor leden en niet-leden, onderwijsactoren. Een aantal van de diensten zijn beschikbaar voor alle leden en worden gefinancierd met de lidgelden, het zgn. 'verzekerd aanbod'. Andere diensten zijn dan weer beschikbaar mits betaling voor de gevraagde dienst het zgn. 'extra-betalend aanbod'.

Deze dienstverlening is tot stand gekomen als een vertaling van de richtinggevende principes, die voortkwamen uit het kerntakendebat 2019. Het huidige operationeel kader werd, na de gebruikelijke adviesprocedures, goedgekeurd door de Raad van Bestuur in 2020. Wat volgt, schetst dus eerder een beeld van de meest recente organisatie, eerder dan van diegene, die toepasselijk was in de boekjaren waarvan we de inkomsten afkomstig van de leden hebben bekeken. Het leek ons echter nuttiger om de meest recente situatie in onderhavig rapport op te nemen.

- **Belangen behartigen en vertegenwoordigen en netwerking** – De sleutelfunctie van de ledenvereniging is de belangenbehartiging van de leden en hen vertegenwoordigen bij de overheid, bij de Kerk en in de maatschappij. Het omvat het deelnemen aan het besluitvormingsproces, de beleidsvoorbereiding en het overleg met andere actoren en middenveld partners. De netwerkorganisatie positioneert het katholiek onderwijs in het onderwijslandschap en draagt bij aan de interne netwerking waarin vooral de regionale teams omwille van hun schoolnabijheid een grote rol spelen.

Voor de informatieverspreiding en de informatievergaring heeft de netwerkorganisatie een hele overlegstructuur opgezet met reflectieorganen, adviesorganen en beslissingsorganen. De structuur streeft een zo groot mogelijke betrokkenheid van het werkveld na.

- **Bestuurlijke optimalisatie** – Besturen worden ondersteund wanneer ze een project aanvangen om met een ander bestuur of verschillende andere besturen te fusioneren.
- **Pedagogisch begeleiden** – deze dienst was voorwerp van een eerder onderzoek. We gaan op deze dienstverlening niet dieper in.
- **Diensten waaronder ondersteuning en advies** – De adviesdiensten zijn vooral gericht op het verhogen van de deskundigheid en het beleidsvoerend vermogen van de onderwijsinstellingen. De netwerkorganisatie doet dat enkel wanneer ze dit beter kan dan andere aanbieders of goedkoper. Waar ze de dienstverlening niet zelf kan opnemen, bekijkt ze of ze kan optreden als makelaar van diensten.

Het betreft voornamelijk diensten inzake:

- Organisatie;
- Administratie en logistiek;
- Juridisch;
- Infrastructureel;
- Planologisch; en
- Pedagogisch-didactisch.

Het gaat over visieontwikkeling en ontwikkelwerk dat meestal resulteert in visieteksten, modellen, formulieren en materialen, ondersteuning en begeleiding. Een antwoord op een vraag kan drievoudig zijn: voorzien in concrete ondersteuning, doorverwijzen naar vormings- of extra-betalend aanbod of doorverwijzen naar initiatieven van anderen.

- **Navorming** – Zowel door Katholiek Onderwijs Vlaanderen als door DOKO wordt vorming georganiseerd. Soms betreft het opleidingen in groep, soms per school, soms individueel. Er is zowel een vrij als een betalend aanbod. Het betalend aanbod is beschikbaar voor leden en niet-leden. Voor wat betreft het betalend aanbod streeft men een break-even resultaat na. Ook hier geldt opnieuw dat er slechts navormingsaanbod wordt georganiseerd in Katholiek Onderwijs Vlaanderen dit beter of goedkoper kan dan anderen.

Katholiek Onderwijs Vlaanderen richt een Academie op waarin alle vorming en nascholing is opgenomen, met aandacht voor levenslang leren waarbij volwassenenonderwijs en hoger onderwijs worden betrokken.

Naast de navorming organiseert Katholiek Onderwijs Vlaanderen ook evenementen en informatiesessies waarin over actuele thema's wordt gesproken met elkaar en met experts.

De focusgroep met vertegenwoordigers uit schoolbesturen bevestigde de breedheid van het dienstenaanbod en gaf van een aantal diensten voorbeelden, waar ze zelf gebruik van hadden gemaakt.

4. Monitoring en evaluatie over de middelen

4.1 Monitoring van de inzet van de middelen

Het operationeel kader dat door de Raad van Bestuur in september 2020 werd goedgekeurd is in volle implementatie. De uitbreiding van het aanbod zal financiële implicaties hebben. Om die aan te pakken doet de Raad van Bestuur een beroep op de financiële commissie. Die dient de gevolgen voor het budget te bekijken op korte, middellange en lange termijn en een nieuwe meerjarenbegroting te maken.

Naast een transparante verantwoording van de middelen in de bestuursorganen vindt Katholiek Onderwijs Vlaanderen het ook noodzakelijk dat de leden uit de communicatie goed kunnen opmaken wat er met hun lidgelden en de gelden van de overheid gebeurt. Ze zorgen daarom voor een correcte branding: wat betaald wordt met middelen van Katholiek Onderwijs Vlaanderen of in opdracht van Katholiek Onderwijs Vlaanderen gebeurt, verschijnt minstens ook onder die naam.

Verder zorgt de leiding voor periodieke terugkoppeling aan de leden. Deze gebeurt via het jaarverslag dat onder de leden wordt verspreid en publiek wordt gemaakt en in het bijzonder via de inforonde. Dit zijn een reeks regionale ontmoetingen voor bestuurders en directies waarop terugkoppeling gebeurt van wat leeft, welke richting de netwerkorganisatie wenst uit te gaan en hoe de middelen (waaronder de lidgelden) in de voorbije periode werden gespendeerd.

De meest frequente mogelijkheid tot monitoring gebeurt via de wekelijkse nieuwsbrief waar uitleg wordt gegeven bij nieuwe initiatieven en activiteiten van de netwerkorganisatie.

Op basis van de beschikbare informatie en de toelichting op de inforonde kunnen de instellingen zich een algemeen beeld van de besteding van hun bijdragen vormen. De leden, die zijn afgevaardigd in de Algemene Vergadering of het bestuursorgaan, zijn onzes inziens in staat om zich een concreet beeld van de inzet der middelen te vormen.

4.2 Evaluatiemechanismen

In 2019, voorafgaand aan het kerntakendebat, werd een brede bevraging bij de leden uitgevoerd. Er werd gevraagd naar de dienstverlening en hoe de leden die wensten gewijzigd te zien. De vorige uitgebreide bevraging dateerde van 2015.

De bevraging ging niet alleen over welke dienstverlening diende georganiseerd te worden, maar stelde ook de vraag welk verzekerd aanbod met lidgelden diende georganiseerd te worden en welke aanbod extra-betalend diende te zijn. Dit resulteerde in een vernieuwde lijst van verzekerd aanbod en extra-betalend aanbod.

Uiteindelijk werd geconcludeerd dat het bestaande verzekerd aanbod diende blijven te bestaan en verder aangevuld diende te worden.

Aan iedere deelnemer van navorming wordt gevraagd om een evaluatieformulier in te vullen.

Daarnaast krijgt de netwerkorganisatie feedback via de boven beschreven overlegstructuren die openstaan voor feedback. Dit is minder geformaliseerd maar, zo luidde het in de focusgroep, steeds mogelijk en wordt op sommige momenten ook expliciet gevraagd. Alle leden van de overleg- en adviesorganen kunnen daarenboven punten op de agenda laten zetten.

De Raad van Bestuur organiseert 3 dagthema's per jaar. Gedurende 3 volledige dagen wordt gereflecteerd over het eigen functioneren (op basis van een zelfevaluatie) en over bij het werkveld (via de overlegstructuur) verzamelde input over de specifieke thema's.

Vervolgens voorziet het nieuwe operationele kader in een Deming cyclus (Plan Do Check Act) voor de dienstverlening. Hiervan werd nog geen bewijskrachtig materiaal voorgelegd. Enkel van de rapportering over de uitvoering van het communicatiebeleidsplan naar de Raad van Bestuur.

Tot slot wordt jaarlijks een verslag van de PB-activiteiten gemaakt en bezorgd aan het Departement O&V.

Analyse van de middelenstromen van de schoolbesturen naar IPCO

VERSIE 1

Inhoudsopgave

1. Organisatie	3
2. Identificatie van de middelenstromen van de schoolbesturen naar IPCO	4
2.1 Financiële middelen	4
2.2 Omkadering	5
2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen	5
3. Dienstverlening van IPCO voor de schoolbesturen en de scholen	7
4. Monitoring en evaluatie over de middelen	7

1. Organisatie

De Inrichtende Machten van het Protestants-Christelijk Onderwijs (of kort: IPCO) is een vereniging zonder winstoogmerk. Het is een koepel van scholen uit het vrij gesubsidieerd onderwijs. Er zijn 9 effectieve leden die 11 instellingen van het basisonderwijs vertegenwoordigen. Er is één lid dat 3 instellingen vertegenwoordigt. Sinds september 2021 zijn alle effectieve leden geassocieerd, wat betekent dat ze verbonden zijn aan de schoolgemeenschap van IPCO. Ze hebben een gemeenschappelijk pedagogisch project.

De effectieve leden zijn basisscholen, die de waarden van IPCO onderschrijven en hun eigen statuten daarnaar hebben aangepast.

IPCO is een ledenorganisatie, die de gezamenlijke belangen van de leden behartigt. De vzw is zelf lid van Overleg van Kleine Onderwijsverstrekkers.

Naast de vzw IPCO is er een vzw NaPCO, waarin de pedagogische begeleidingsdienst van de koepel is ondergebracht. Deze vzw verzorgt de navorming.

Beide vzw's hebben een Algemene Vergadering waar alle 9 effectieve leden deel van uitmaken, naast een aantal toetredende leden (de leden van het Bestuursorgaan en van het Dagelijks Bestuur die ambtshalve deel uitmaken van de Algemene Vergadering). Enkel de effectieve leden hebben stemrecht. De Algemene Vergadering heeft onder meer de bevoegdheid om de financiële rapportering en de begroting goed te keuren. Verder heeft de Algemene Vergadering een evocatierecht over alle bevoegdheden die behoren tot het Bestuursorgaan (vroeger Raad van Bestuur), het Dagelijks Bestuur, de algemeen secretaris en de DirCo.

De vzw IPCO heeft een bestuursorgaan dat uit 5 door de Algemene Vergadering verkozen leden bestaat (ambtshalve aangevuld met de algemeen secretaris en de Directeur Pedagogische Begeleiding en de Directeur coördinatie scholengemeenschap) en een dagelijks bestuur dat bestaat uit 9 directies van de instellingen (eveneens ambtshalve aangevuld met de algemeen secretaris en de Directeur Pedagogische Begeleiding en de Directeur coördinatie scholengemeenschap).

De dagelijkse leiding van de vzw gebeurt door de algemeen secretaris, zij is het enige personeelslid op de koepel.

Daarnaast stelt NaPCO ongeveer 0,6 VTE tewerk.

In een Intern Reglement, Samenwerkingsprotocol en Solidariteitsplan hebben de leden alle afspraken concreet vastgelegd. Er wordt voorzien wie welke bijdragen dient te leveren en hoe geschillen worden opgelost, mochten deze ontstaan. De berekening van de lidgelden en de goedkeuring van de berekening, de verdeling van anders geworven fondsen en de manier waarop middelen worden samengebracht voor de financiering van de activiteiten van de koepel en de PBD worden in detail uitgelegd.

Volgens de cijferinformatie die we ontvingen van AgODi, vertegenwoordigde IPCO op 1 februari 2020 1.235 leerlingen uit het basisonderwijs die schoolliepen in 9 instellingen (op 1 september 2019).

In een gesprek met de algemeen secretaris en de Penningmeester van de vzw begrepen we dat de koepel geen andere organisaties heeft die inkomsten factureren aan leden van de koepel, dan vzw IPCO en vzw NaPCO.

2. Identificatie van de middelenstromen van de schoolbesturen naar IPCO

2.1 Financiële middelen

We ontvingen van de koepel voor 2 boekjaren de proef- en saldibalans van zowel IPCO als NaPCO en konden de totaal inkomsten voor beide verenigingen voor zowel boekjaar 2020 als boekjaar 2019 aansluiten met de overeenstemmende financiële staten die elk door de Algemene Vergadering werden goedgekeurd. Beide vzw's voeren een enkelvoudige boekhouding en publiceren geen jaarrekening.

	IPCO 2020	NaPCO 2020	IPCO 2019	NaPCO 2019
Lidgelden van leden	38.295 €		32.655 €	
Bijdrage deelnemers nascholing		1.468 €		2.352 €
Toelage voor PBD (vanuit de overheid)		15.392 €		14.389 €
Toelage organisatie nascholing voor PBD en MVD-personeel (vanuit de overheid)		945 €		893 €
Doorrekening gezamenlijke aankopen / gezamenlijke kosten		448 €		1.523 €
Overige inkomsten	42.950 €	726 €	45.693 €	
Totaal inkomsten	81.245 €	18.979 €	78.348 €	19.157 €

Middelenstromen van de scholen/schoolbesturen	38.295 €	1.916 €	32.655 €	3.875 €
--	-----------------	----------------	-----------------	----------------

Voor onze verdere analyse combineren we de cijfers van IPCO en die van NaPCO. We onderscheiden 3 categorieën van inkomsten die afkomstig zijn scholen / schoolbesturen (gemarkeerd in het grijs in de bovenstaande tabel).

Samengevat kan dit voor IPCO en NaPCO samen als volgt worden voorgesteld:

	IPCO	
	2020	2019
Lidgelden van leden	38.295 €	32.655 €
Bijdrage deelnemers nascholing	1.468 €	2.352 €
Doorrekening gezamenlijke aankopen/ gezamenlijke kosten	448 €	1.523 €
Middelenstromen van de scholen/schoolbesturen	40.211 €	36.530 €
Overige inkomsten	60.013 €	46.419 €
Totaal inkomsten	100.224 €	82.949 €

Lidgelden van leden (95% van de totale inkomsten van scholen / besturen in 2020) betreffen het statutair bepaalde, jaarlijkse lidgeld dat leden dienen bij te dragen om als lid van de vereniging te worden opgenomen. Volgens de statuten mag dit niet meer bedragen dan 5% van de werkingsmiddelen.

Bijdragen voor nascholing – Nascholing is in regel gratis voor de leden. De gefactureerde nascholing betreft een bijdrage in de kosten door de leden voor de EHBO-training die door de koepel voor alle leden samen werd georganiseerd.

Inkomsten voor andere betalende diensten betreffen bedragen die aan leden werden gefactureerd voor de aankoop van drukwerk van Pedagogisch Project, leerplannen godsdienst of de ouderbrochure.

Tot slot melden we dat het secretariaat van de IPCO gebruik maakt van de gebouwen van één van haar leden.

2.2 Omkadering

De algemeen secretaris vervult eveneens de functie van DirCo van de scholengemeenschap. Hiervoor worden 66 stimulus punten gebruikt die verder door de leden worden aangevuld tot 1 VTE (2% van de puntenenveloppe of lestijden).

Verder staan de instellingen ook 10% van hun zorgpunten af, als aanvulling op het stuk van de aan OKO toegekende PBD-uren dat aan IPCO werd toegewezen, om in voldoende pedagogische begeleiding te kunnen voorzien.

2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen

- We ontvingen van beide verenigingen voor beide boekjaren de finale proef- en saldibalans waarvan we de totale inkomsten konden aansluiten met de inkomsten uit de door de AV goedgekeurde financiële staten. Er is geen commissaris aangesteld voor het nazicht van de financiële staten van 2019 en 2020 (niet verplicht voor kleine vzw's). De financiële rapportering wordt ook niet openbaar gemaakt. We konden tevens de middelenstromen van de schoolbesturen in de proef- en saldibalans identificeren. Het

betreft een kasboekhouding die door de Penningmeester van de vzw wordt gevoerd. De leidende input zijn de inkomsten en uitgaven, zoals ze verschijnen op de bankrekeninguittreksels. Volgens de ontvangen documentatie, stemden de saldi op de bankrekeningen op jaareinde overeen met de saldi in de boekhouding.

De middenstroom vanuit de scholen/schoolbesturen bedraagt 40,2 KEUR in 2020 en 36,5 KEUR in 2019.

We hebben alle andere in de cijfers opgenomen inkomstenstromen met de algemeen secretaris en Penningmeester van de vzw besproken en hebben op basis van dit gesprek geen indicatie dat hierin inkomstenstromen afkomstig van leden zouden vervat zitten.

- De statuten begrenzen het lidgeld op maximaal 5% van de niet-gekleurde werkingstoelagen. Ze bepalen geen rekenkundige regel voor de berekening van het lidgeld. Het lidgeld wordt bepaald door het verdelen van de begrote kosten over de instellingen op basis van het aantal leerlingen (indien van toepassing, rekening houdend met de solidariteitsprincipes, die in detail in het Solidariteitsplan werden opgenomen). We hebben geen herberekening kunnen uitvoeren. We hebben een detail van de gefactureerde lidgelden ontvangen en kunnen aansluiten met de financiële informatie.
- Op basis van een semigestructureerd interview met de algemeen secretaris en de Penningmeester hebben we inzage verworven in de interne controles over de facturatie van lidgelden, doorrekening van kosten en nascholing aan scholen en schoolbesturen. De controles die worden gevoerd zijn, begrijpelijkerwijze gezien de grootte en de aard van de vzw, eerder informeel. Omdat ook een herrekening van de lidgelden op totaalniveau niet mogelijk was, besloten we een steekproef van 8 van de 9 schoolbesturen te selecteren. We hebben een confirmatieverzoek naar alle scholen uitgestuurd.
- Resultaat van de confirmatieprocedure: We selecteerden een steekproef van 8 instellingen en verstuurden ons verzoek naar alle 10. We hebben 9 antwoorden ontvangen. Deze resulteerden in kleine verschillen waarvan de grootste afdoend werden verklaard.

3. Dienstverlening van IPCO voor de schoolbesturen en de scholen

De dienstverlening die IPCO voor haar leden organiseert, is voornamelijk de **vertegenwoordiging en belangenbehartiging** van haar leden.

Verder staat de algemeen secretaris ter beschikking voor vragen van leden, volgt zij relevant **onderzoek en wijziging in de onderwijswetgeving op** en zorgt voor de doorvertaling met en naar de scholen. Voor wat betreft juridische en administratieve ondersteuning is er een samenwerkingsovereenkomst afgesloten met Katholiek Onderwijs Vlaanderen, waardoor instellingen van IPCO met juridische vragen terecht kunnen bij de juridische diensten van Katholiek Onderwijs Vlaanderen. IPCO betaalt hiervoor een vergoeding aan Katholiek Onderwijs Vlaanderen. Wanneer de vragen en ondersteuning buiten de reikwijdte van de samenwerkingsovereenkomst valt, komt de vergoeding hiervoor ten last van de instelling.

NaPCO organiseert **navorming en begeleiding** voor de leden, die in de regel gratis is. Soms wordt een vorming door NaPCO aangekocht, die dan op haar beurt de kost doorfactureert aan de deelnemers. **Pedagogisch begeleiden** was voorwerp van een eerder onderzoek. We gaan op deze dienstverlening niet dieper in.

Tot slot worden in zeer beperkte mate **drukwerk gezamenlijk aangekocht**. Alle instellingen krijgen hun eigen bestellingen gefactureerd.

4. Monitoring en evaluatie over de middelen

De besteding van de lidgelden is geheel transparant en wordt in detail zowel aan het Dagelijks Bestuur (waarin alle directies van instellingen vertegenwoordigd zijn) als op de Algemene Vergadering (waarin alle voorzitters van schoolbesturen vertegenwoordigd zijn) besproken.

Alle structurele aanrekeningen of af te stane punten of uren, zijn concreet afgesproken in de documenten die ieder lid bij aansluiting heeft ontvangen. Wijziging van deze documenten gebeurt via het Bestuursorgaan en de Algemene Vergadering.

De Algemene Vergadering keurt de jaarlijkse begroting en de daaruit voortvloeiende lidgeldberekening jaarlijks goed.

Uit de confirmatieprocedure begrepen we dat de jaarcijfers, de begroting en de toelichting worden besproken op de Algemene Vergadering. Al deze informatie moet de leden toestaan om te monitoren hoe hun gelden werden gespendeerd. De leden, die zijn afgevaardigd in het bestuursorgaan, zijn onzes inziens in staat om zich een redelijk concreet beeld van de inzet der middelen te vormen.

Tot slot heeft de Algemene Vergadering een evocatie recht over alle beslissingen inzake bevoegdheden van het Bestuursorgaan, het Dagelijks Bestuur en de algemeen secretaris.

Na iedere nascholing wordt een tevredenheidsbevraging door de deelnemers ingevuld.

Voor wat betreft de PB-activiteiten, wordt jaarlijks een verslag gemaakt en bezorgd aan het Departement O&V.

+

Analyse van de middelenstromen van de schoolbesturen naar Onderwijsvereniging van Steden en Gemeenten (OVSG)

VERSIE 1

Inhoudsopgave

1.	Organisatie	3
2.	Middelenstromen vanuit de schoolbesturen naar OVSG en OVSG Plus	5
2.1	Financiële middelen	5
2.2	Omkadering	6
2.3	Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen	7
3.	Dienstverlening van de koepel OVSG en haar organisatie	8
4.	Monitoring en evaluatie over de middelen	10
4.1	Monitoring van de inzet van de middelen	10
4.2	Evaluatiemechanismen	11

1. Organisatie

De Onderwijsvereniging van Steden en Gemeenten (of kort: OVSG) is een vereniging zonder winstoogmerk. Er zijn 260 leden. De effectieve leden zijn lokale openbare besturen die onderwijs, door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerd, inrichten en lidgeld aan de vzw betalen. Daarnaast zijn er een aantal gecoöpteerde leden (entiteiten, opgericht door lokale openbare besturen die onderwijs inrichten en KOOGO) en geaffilieerde leden (private besturen die onderwijs inrichten dat voldoet aan de erkennings- en subsidiëeringsvoorwaarden van de Vlaamse Gemeenschap).

Ieder lid vertegenwoordigt één of meerdere scholen. In totaal gaat het op 1 september 2019 over de volgende instellingen (bron AgODi):

Basisonderwijs	542
Buitengewoon Basisonderwijs	30
Secundair Onderwijs	40
Buitengewoon Secundair Onderwijs	13
Deeltijds kunstonderwijs	148
Centra voor Volwassenenonderwijs	6
Centra voor leerlingenbegeleiding	3
Autonome internaten	4

OVSG is een dienstverlenende ledenorganisatie die als belangenbehartiger optreedt. Er is geen centraal pedagogisch project. Binnen de vzw OVSG wordt ook de Pedagogische Begeleidingsdienst georganiseerd.

Naast de vzw OVSG is er ook een vzw OVSG Plus. OVSG Plus organiseert, promoot en administreert de vraag gestuurde (betalende) dienstverlening aan schoolbesturen en derden (bijvoorbeeld scholen uit andere netten, leerkrachten). Omdat OVSG Plus een organisatie verbonden met de koepel is en factureert aan schoolbesturen, nemen we de gegevens van deze vereniging mee in wat volgt.

OVSG vzw heeft een Algemene Vergadering, waar alle 260 leden deel van uitmaken. Enkel de effectieve leden hebben stemrecht. OVSG Plus vzw heeft een AV van 7 leden.

De vzw OVSG heeft een bestuursorgaan dat uit 15 verkozen leden bestaat en een dagelijks bestuur, dat uit 7 verkozen leden bestaat, allen mandatarissen van de lokale besturen die ze, als lid van de vereniging, vertegenwoordigen.

Omwille van het grote aantal leden heeft OVSG een getrapte overlegstructuur opgebouwd. Voor het basisonderwijs zijn alle scholengemeenschappen vertegenwoordigd en voor het Deeltijds Kunstonderwijs (DKO) zijn de directies van de academies rechtstreeks vertegenwoordigd in de regionale directeurenplatforms (per onderwijsniveau). De regionale directeurenplatforms vaardigen leden af naar het centrale directeurenplatform. Voor het secundair onderwijs, de internaten en de Centra voor Volwassenenonderwijs is er enkel een centraal directeurenplatform.

OVSG is centraal georganiseerd in 4 afdelingen die allen samen op 1 februari 2020 bijna 114 VTE tewerkstellen (inclusief Pedagogische Begeleidingsdienst met ongeveer 68 VTE):

- Afdeling Algemeen Beleid waaronder Stafdienst, Communicatie, Strategie en schoolgebouwen;
- Afdeling Koepelwerking waaronder belangenbehartiging, juridische dienstverlening en kenniscentrum;
- Afdeling Pedagogische Begeleiding waaronder Administratieve ondersteuning, POC, Studie- en ontwikkelingsdienst, Begeleidingsdiensten (inclusief de 3 regio's voor het Basisonderwijs); en
- Afdeling Organisatie waaronder Logistiek en aankoop, IT, Financiële dienst, Personeel en organisatie en Administratieve ondersteuning.

De operaties worden geleid door een Algemeen Directeur. Deze wordt ook stelselmatig uitgenodigd als adviseur op de vergaderingen van de Raad van Bestuur en van het Dagelijks Bestuur. De besluitvorming over de operationele werking berust bij het directieteam, dat bestaat uit de Algemeen Directeur aangevuld met de directeurs van de afdelingen.

Daarnaast stelt OVSG plus ongeveer 20 VTE tewerk.

Volgens de cijferinformatie die we ontvingen van AgODi, vertegenwoordigde OVSG op 1 februari 2020 bijna 190.000 leerlingen uit het basis- en secundair onderwijs (nagenoeg 16% van de Vlaamse leerlingenpopulatie in het basis- en secundair onderwijs) die schoolliepen in 625 instellingen (op 1 september 2019). Daarnaast heeft OVSG net iets meer dan 180.000 cursisten in het Deeltijds Kunst Onderwijs (DKO) in 148 instellingen (op 1 september 2019). Dat is net iets meer dan 90% van de Vlaamse DKO cursisten. Er waren op 1 september 2019 6 Centra voor Volwassenenonderwijs en 4 internaten.

In een gesprek met de algemeen directeur, de directeur organisatie en de verantwoordelijke van de financiële dienst begrepen we dat de koepel geen andere organisaties heeft die inkomsten factureren aan leden van de koepel, dan VZW OVSG en VZW OVSG Plus.

2. Middelenstromen vanuit de schoolbesturen naar OVSG en OVSG Plus

2.1 Financiële middelen

We ontvingen van de koepel voor 2 boekjaren de proef- en saldibalans van zowel OVSG als OVSG Plus en konden de totaal inkomsten voor beide verenigingen voor zowel boekjaar 2020 als boekjaar 2019 aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening, die elk door de Commissaris werd goedgekeurd en die werd openbaar gemaakt.

	OVSG en OVSG Plus			
	2020	Plus 2020	2019	Plus 2019
Lidgelden van leden	1.384.739 €		1.380.109 €	
Bijdrage deelnemers nascholing		423.901 €		608.428 €
Applicaties en software		296.552 €		294.094 €
Ondersteuning toetsen en leerplanzoeker		191.115 €		221.217 €
Sport- en openluchtklassen		149.359 €		627.122 €
Toelage voor PBD (vanuit de overheid)	1.568.295 €		1.660.145 €	
Toelage organisatie nascholing voor PBD en MVD-personeel (vanuit de overheid)	187.533 €		198.714 €	
Toelage nascholing		133.058 €		257.803 €
Overige inkomsten	516.997 €	141.791 €	471.788 €	191.518 €
Totaal inkomsten	3.657.564 €	1.335.776 €	3.710.756 €	2.200.182 €

Middelenstromen van de scholen/schoolbesturen	1.384.739 €	1.060.927 €	1.380.109 €	1.750.861 €
---	-------------	-------------	-------------	-------------

Voor onze verdere analyse combineren we de cijfers van OVSG en die van OVSG Plus. We onderscheiden 3 categorieën van inkomsten die afkomstig zijn van scholen/ schoolbesturen (gemarkeerd in grijs in de bovenstaande tabel).

Dit kan samen voor OVSG en OVSG Plus als volgt worden voorgesteld:

OVSG en OVSG Plus	2020	2019
Lidgelden van leden	1.384.739 €	1.380.109 €
Bijdragen voor nascholing	423.901 €	608.428 €
Inkomsten voor andere betalende diensten	637.026 €	1.142.433 €
Inkomsten afkomstig van scholen/besturen	2.445.666 €	3.130.970 €
Overige inkomsten	2.547.674 €	2.779.968 €
Totaal inkomsten	4.993.340 €	5.910.938 €

De daling van de inkomsten van scholen/besturen in boekjaar 2020 ten opzichte van boekjaar 2019 heeft voornamelijk te maken met een daling van de inkomsten uit de organisatie van sport- en openluchtklassen omdat in 2020 veel minder evenementen werden georganiseerd door scholen omwille van COVID 19.

Lidgelden van leden betreffen het statutair bepaalde, jaarlijkse lidgeld dat leden dienen bij te dragen om als lid van de vereniging te worden opgenomen. Volgens de statuten mag dit

Analyse van de middelenstromen van de schoolbesturen naar Onderwijsvereniging van Steden en Gemeenten (OVSG)

niet meer bedragen dan 1% van de werkingsmiddelen. Voor DKO en CVO gelden andere berekeningsregels. De in bovenstaande tabel vermelde bedragen betreffen de lidgelden van alle instellingen, voor alle onderwijsniveaus. De lidgelden worden betaald door het schoolbestuur. Voor OVSG zijn dit in regel lokale besturen. We konden niet vaststellen of deze lidgelden werden doorgerekend naar de scholen zelf.

Bijdragen voor nascholing betreffen de inkomsten die zowel OVSG als OVSG Plus aan leden en niet-leden hebben gefactureerd voor nascholing en begeleiding, die niet in de ledenbijdrage zijn begrepen. In deze bijdragen zijn ook bedragen begrepen, die werden gefactureerd aan individuele leerkrachten of directies, aan instellingen van andere netten en (zeer sporadisch) aan niet-onderwijsactoren.

Inkomsten voor andere betalende diensten betreffen bedragen die zowel aan leden als aan niet-leden worden gefactureerd voor diensten die door hen werden gevraagd. Het betreft voornamelijk de licentiekosten die aan leerplichtinstellingen en instellingen van het DKO, allen leden van de vereniging, worden aangerekend voor het gebruik en de ondersteuning van Schoolbank c.q. Academiebank. Verder zitten in deze inkomsten ook gefactureerde bijdragen aan leden en niet-leden voor het gebruik van de OVSG-leerplanzoeker, de afgenomen OVSG-toetsten en de dienstvergoeding voor het organiseren van sportklassen en bosklassen.

2.2 Omkadering

Vzw OVSG en vzw OVSG Plus stellen samen in 2020 bijna 140 VTE tewerk. Volgens de jaarrekening van 2020 worden de salariskosten van ongeveer 22 VTE verantwoord in de kostenrekeningen van OVSG en OVSG Plus. De andere VTE's worden rechtstreeks bekostigd door de Vlaamse Gemeenschap. Op basis van onze gesprekken met afgevaardigden van OVSG en onze confirmatieprocedures, begrepen we dat er binnen vzw OVSG en vzw OVSG Plus geen medewerkers, die rechtstreeks vanuit de school zonder terugbetaling zijn gedetacheerd.

De omkadering van CLB en POC is niet in bovenstaande cijfers vervat.

2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen

- Zowel OVSG als OVSG Plus hebben een voor de boekjaren 2020 en 2019 door de bedrijfsrevisor en Algemene Vergadering goedgekeurde jaarrekening openbaar gemaakt.
- We ontvingen van beide verenigingen voor beide boekjaren de finale proef- en saldibalans waarvan we de totale inkomsten konden aansluiten met de inkomsten uit de openbaar gemaakte jaarrekening. We konden tevens de middelenstromen van de schoolbesturen in de proef- en saldibalans identificeren.

De middelenstroom vanuit de scholen/schoolbesturen bedraagt 2.446 KEUR in 2020 en 3.131 KEUR in 2019. Het betreffen middelen gefactureerd aan alle onderwijsniveaus (inclus DKO en CVO).

We hebben alle andere in de cijfers opgenomen inkomstenstromen met de leidinggevendenden besproken en hebben op basis van dit gesprek geen indicatie dat hierin inkomstenstromen afkomstig van scholen zouden vervat zitten.

- We hebben de detailberekening van de lidgelden voor beide boekjaren aangesloten met de lidgelden opgenomen in de overeenstemmende proef- en saldibalansen.
- We hebben de lidgelden proberen te herrekenen op basis van de door AgODi bevestigde werkmiddelen van alle met OVSG verbonden onderwijsinstellingen samen en het lidgeldpercentage opgenomen in de statuten. Deze herberekening leidde tot verschillen. Deze verschillen konden redelijkerwijze worden verklaard. Omdat een aantal bewerkingen in de berekening van de lidgelden een voldoende nauwkeurige redelijkheidstest aanzienlijk bemoeilijken en omdat de berekening voor DKO en CVO op een andere (in de statuten niet genoemde) manier wordt berekend, hebben we ervoor gekozen deze test niet te vervolledigen en ons op deze test niet te steunen voor bijkomend audit comfort.
- Op basis van een semigestructureerd interview met de administratieve diensten van OVSG hebben we inzage verworven in de interne controles over de facturatie van lidgelden, doorrekening van licenties en aanrekening van geleverde diensten en nascholing aan scholen en schoolbesturen. Nazichtscontrole, opvolging van kosten, reconciliaties, functiescheiding en goedkeuringsflows zijn geïntegreerd in de dagelijkse werking van de operationele systemen (registratie nascholing en beheer evenementen) en het boekhoudsysteem. De berekening en facturatie van lidgelden, licentiekosten en van het gebruik van de leerplanzoeker en OVSG-toetsen zijn niet complex. De aanrekening van navorming en de diensten omtrent organisatie van sport- en openluchtklassen is complexer. Rekening houdend met de resultaten van onze interne controlewerkzaamheden en de conclusie uit de redelijkheidstest besloten we een steekproef van 30 schoolbesturen te selecteren uit een populatie van om en nabij 260 leden. We hebben in totaal 36 schoolbesturen aangeschreven om rekening te houden met de verwachte responsgraad.

- Resultaat van de confirmatieprocedure: We ontvingen van 20 schoolbesturen / scholen een saldobevestiging. Deze aansluitingen resulteerden in kleine verschillen die afdoende konden worden verklaard.
- Betalingen: Voor de schoolbesturen waarvoor we geen saldobevestiging konden ontvangen, hebben we getest of de gefactureerde bedragen effectief werden betaald. Alle in 2019 en 2020 gefactureerde bedragen aan deze scholen / schoolbesturen konden we aansluiten met de ontvangen betaal informatie.

3. Dienstverlening van de koepel OVSG en haar organisatie

OVSG en OVSG Plus richten samen een heel dienstenaanbod in voor leden en niet-leden, onderwijsactoren. Een aantal van de diensten zijn beschikbaar voor alle leden en worden gefinancierd met de lidgelden. Andere diensten zijn dan weer beschikbaar mits betaling voor de gevraagde dienst.

- **Belangen behartigen en vertegenwoordigen en netwerking** – De sleutelfunctie van de koepelvereniging is de belangenbehartiging van de leden van de vzw OVSG. Gezien het groot aantal leden heeft OVSG een hele overlegstructuur voorzien. Voor het basisonderwijs (BaO) en voor het deeltijds kunstonderwijs (DKO) is er zowel een regionaal directeurenplatform (waar iedere scholengemeenschap is in vertegenwoordigd) als een centrale overlegstructuur. Voor de andere onderwijsniveaus is er enkel een centraal directeurenplatform. Deze overlegstructuur wordt gebruikt voor zowel top-down als bottom-up informatiedoorstroming. In het bijzonder worden de structuren gebruikt voor het formuleren van standpunten in beleidsdossiers. ‘Spreidstand is de norm’, zo luidt het. Verder worden er ook beleidsplatformen georganiseerd met meer deelnemers dan alleen maar schooldirecties. Ze leiden tot genuanceerde visievorming over diverse onderwijsmateries. OVSG neemt de rol van moderator en facilitator en vermijdt een sturende rol op te nemen. Deze standpunten resulteren nu en dan tot publicaties en vormen input voor infosessies. Tot slot gaat OVSG actief om met de specifieke onderwijsproblematieken van grootsteden in de zowel een Stedenplatform als het Brusselplatform.

OVSG gaat naar de onderhandelingstafel met standpunten die gevormd werden in de overlegstructuur. Het betreft vaak protocollen, die gemaakt werden door het dagelijks bestuur met informatie uit de platformen.

- **Pedagogisch begeleiden** – deze dienst was voorwerp van een eerder onderzoek. We gaan op deze dienstverlening niet dieper in.
- **Navorming** – Zowel door OVSG als door OVSG Plus wordt vorming georganiseerd. Soms betreft het opleidingen in groep, soms per school, soms individueel. Er is zowel een vrij als een betalend aanbod. Het betalend aanbod is beschikbaar voor leden en niet-leden. Voor wat betreft het betalend aanbod streeft men een break-even resultaat na.
Naast de navorming organiseert OVSG ook evenementen en informatiesessies waarin over actuele thema's wordt gesproken, met elkaar en met experts.
- **Subsidies scholenbouw** – OVSG organiseert zich om schoolbesturen bij te staan bij de subsidieaanvraag voor scholenbouw bij AGION. Daartoe organiseert de koepel periodiek informatiesessies en biedt men individuele begeleiding aan aan besturen die een subsidieaanvraag willen indienen of ingediend hebben. De individuele dienstverlening betreft hulp bij de aanvraag, agendering op de prioriteitenlijst en hulp bij de bemiddeling, indien er discussie met AGION ontstaat of afwijkingen dienen gevraagd te worden.
- **Juridisch advies** – De juridisering in onderwijs neemt toe en daarom heeft OVSG zich georganiseerd om expertkennis op te bouwen in de koepel en van daaruit haar leden met juridisch advies te ondersteunen. Dit advies is zowel aanbod gestuurd via nieuwsbrieven en infosessies over specifieke onderwerpen en nieuwe beleidslijnen als vraag gestuurd. Voor het vraag gestuurd advies gaan de juridisch adviseurs van de koepel op iedere vraag in. Meestal gaat het over mondelinge antwoorden. Indien besturen dit vragen wordt een schriftelijk antwoord geformuleerd. De activiteiten van de juridisch adviseurs kristalliseren verder in FAQ's en sjablonen voor beslissingen en beleidsdocumenten.
- **Jurering en evaluatie** – Omdat op de koepel ook veel expertise verzameld is over pedagogie en personeelsaangelegenheden, stelt de koepel aan haar leden medewerkers ter beschikking die scholen en schoolbesturen kunnen helpen voor werving en selectie. Dit is een louter vraag gestuurd, betalend aanbod.
- **Software ontwikkelen en ondersteunen** – OVSG heeft samen met softwareleveranciers twee applicaties 'Schoolbank' en 'Academiebank' ontwikkeld, die respectievelijk door scholen en academies worden gebruikt. De licentiekost wordt door de ontwikkelaars aan OVSG aangerekend. De licentiekost, verhoogd met de ondersteuningskost, wordt aan de gebruikers aangerekend op basis van het aantal leerlingen of cursisten in de instelling.
- **Toetsenwijzer en OVSG-Toets zesde leerjaar** - Naast een toetsenwijzer die heel wat praktische tips en toepassing biedt voor geabonneerde leerkrachten in het basisonderwijs, ontwikkelt OVSG al jaar en dag gevalideerde toetsen voor leerlingen uit het zesde leerjaar van het basisonderwijs. Aan de gebruikers wordt een gebruikskost aangerekend.

- **Sport- en openluchtklassen** – OVSG heeft een netwerk opgebouwd met aanbieders van sport- en openluchtklassen en aanbieders van infrastructuur hiervoor. OVSG faciliteert de organisatie van sport- en openluchtklassen voor scholen. OVSG ontvangt de factuur van de aanbieders en factureert deze kosten, verhoogd met de makelaarskost, aan de dienst ontvangende schoolbestuur.

OVSG meet sinds 2020 haar activiteiten in de verschillende dienstverleningen en publiceert die in haar jaarverslag. Iedere bovenstaande dienstverlening wordt op basis van de cijfers die werden gepubliceerd (waarvan we de meting niet hebben gecontroleerd), door een belangrijk deel van de leden gebruikt. Geen enkele van de hierboven vermelde dienstverlening lijkt marginaal of van onbeduidende grootte.

4. Monitoring en evaluatie over de middelen

4.1 Monitoring van de inzet van de middelen

OVSG meet sinds 2020 haar activiteitsgraad in de verschillende diensten die ze aanbiedt aan haar leden. De koepel heeft hiervoor per dienstverlening één of meerdere parameters gedefinieerd (bvb. aantal beantwoorde vragen over juridische aangelegenheden, aantal opgevolgde bouwdoossiers, aantal scholen en leerlingen die gebruik maakten van de OVSG-toets, ...).

In 2020 heeft ze over de meting in haar jaarverslag gerapporteerd en ze heeft de parameterinformatie van 2020 (in de meeste gevallen) vergeleken met de parameterinformatie van 2019. Deze resultaten werden opgenomen in het jaarverslag 2020. We hebben noch de meetprocessen noch de meetresultaten aan een nazicht onderworpen.

Verder wordt naar aanleiding van de opmaak van het jaarplan (inclus de begroting) een analyse van activiteiten van het voorbije schooljaar gemaakt. Deze analyse en het jaarplan (inclus begroting) worden voorgesteld aan het bestuursorgaan.

De monitoring informatie in het jaarverslag, naast de beschikbare financiële en andere cijfermatige informatie, moet de leden toestaan om te monitoren hoe hun lidgelden werden gespendeerd. Op basis van de beschikbare informatie en de toelichting op de Algemene Vergadering is de vorming van een algemeen beeld mogelijk. De leden, die zijn afgevaardigd in het bestuursorgaan of in het dagelijks bestuur, zijn onzes inziens in staat om zich een redelijk concreet beeld van de inzet der middelen te vormen.

4.2 Evaluatiemechanismen

In het najaar 2020 heeft OVSG een brede klantenbevraging uitgevoerd, elektronisch via de website en via een 10-tal focusgroepen met belanghebbenden. De nadruk lag op het vormgeven van de nieuwe website, maar aangrenzend ook op dienstverlening.

Verder begrepen we uit een gesprek met de leiding van OVSG, dat ze systematisch polst naar de tevredenheid bij de gebruikers van haar diensten. Vooral bij navorming maar ook naar aanleiding van ieder evenement en congres worden evaluaties aan deelnemers gevraagd. De resultaten worden geanalyseerd en voor intern gebruik aan de overeenstemmende afdelingen bezorgd. Er werden ons ter illustratie een paar voorbeelden bezorgd.

Voor de juridische dienstverlening heeft de koepel een ticketing systeem opgezet, dat, volgens informatie van de leiding, in werking is sinds 1 november 2021. Zodoende zal iedere gestelde vraag worden gelogd. Het zal, na de implementatie van dit systeem, (wellicht) mogelijk worden om betere parameter en evaluatie informatie over deze diensten te registreren, analyseren en verwerken.

Tot slot wordt jaarlijks een verslag van de PB-activiteiten gemaakt en bezorgd aan het Departement O&V.

Analyse van de middelenstromen van de schoolbesturen naar Provinciaal Onderwijs Vlaanderen (POV)

VERSIE 1

Inhoudsopgave

1.	Organisatie	3
2.	Identificatie van de middelenstromen van de provincies en scholen naar POV.....	4
2.1	Financiële middelen	4
2.2	Omkadering.....	5
2.3	Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen	5
3.	Dienstverlening van POV en POVPO voor de schoolbesturen en de scholen	6
4.	Monitoring en evaluatie over de middelen	7
4.1	Monitoring van de inzet van de middelen	7
4.2	Evaluatiemechanismen.....	7

1. Organisatie

Provinciaal Onderwijs Vlaanderen (POV) is een vereniging zonder winstoogmerk. Deze vereniging is een koepelorganisatie van de provinciale scholen en centra en provinciale centra voor leerlingenbegeleiding in Vlaanderen.

Het Bestuursorgaan (vroeger Raad van Bestuur) van POV is samengesteld uit 10 effectieve leden. De effectieve leden behoren tot bestendige deputaties van de provincieraden van de 5 Vlaamse provincies (Antwerpen, Limburg, Oost-Vlaanderen, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen), telkens bijgestaan door een directeur-onderwijs uit hun provincie. Ze zijn tot geen bijdrage verplicht.

De Algemene Vergadering bestaat uit de 5 mandatarissen van de Vlaamse provincies.

Ieder lid vertegenwoordigt één of meer scholen. POV heeft 5 schoolbesturen, die samen op 1 september 2019, volgens de cijfers van AgODi, de volgende instellingen inrichten:

Basisonderwijs	1
Buitengewoon Basisonderwijs	4
Secundair Onderwijs	30
Buitengewoon Secundair Onderwijs	4
Deeltijds Beroeps Secundair onderwijs	8
Centra voor Volwassenenonderwijs	7
Centra voor leerlingenbegeleiding	2

Het is de provincieraad die het schoolbestuur vormt.

Deze koepelorganisatie behartigt de belangen van de leden en verleent advies aan scholen omtrent de onderwijswetgeving. POV biedt ook pedagogische begeleiding aan de onderwijsinstellingen. Maar iedere onderwijsinstelling heeft zijn eigen pedagogisch project, afgestemd op zijn school.

POV is een participatieve organisatie, die verschillende overlegplatforms voorziet om te luisteren naar en advies te vragen aan het onderwijsveld, zowel collectief via klankbordgroepen als individueel. De adviezen en standpunten worden voorgelegd aan het adviesorgaan ASPRO, samengesteld uit 5 directeurs - onderwijs, klankbordgroepen van directies en coördinatoren, en tot slot aan het Bestuursorgaan, die een finaal standpunt inneemt.

Verder bestaat er de vzw Provinciaal Onderwijs Vlaanderen – Pedagogische Ondersteuning (POVPO), deze vereniging organiseert nascholingsactiviteiten voor zijn leden en derden.

De afgevaardigd bestuurder, directeur is belast met het dagelijks bestuur van de organisatie. De koepelorganisatie heeft één medewerkster voor de boekhouding en personeel (0,4 FT), één medewerker voor onthaal en administratieve ondersteuning raad van bestuur (0,2 FT), vijf belangenbehartigers (inclusief AGION, leerplan- en curriculumontwikkeling secundair onderwijs, volwassenenonderwijs en CDO/duaal leren) en heeft ook een Pedagogische Begeleidingsdienst. In totaal zijn ze met 0,7 VTE voor de organisatie van de koepel en 3,55 FT voor belangenbehartiging en 10,78 VTE voor de Pedagogische Begeleidingsdienst per 2020. Alle personeelsleden, buiten de belangenbehartigers, werken ook voor de andere vzw POVPO in kader van nascholing.

Volgens de cijferinformatie die we ontvingen van AgODi, vertegenwoordigde POV op 1 februari 2020 net iets meer dan 16.000 leerlingen uit het basis- en secundair onderwijs (ongeveer 1,3% van de Vlaamse leerlingenpopulatie in het basis- en secundair onderwijs) die schoolliepen in 47 instellingen (op 1 september 2019). Daarnaast heeft POV 7 Centra voor Volwassenenonderwijs en 2 internaten op 1 september 2019.

2. Identificatie van de middelenstromen van de provincies en scholen naar POV

2.1 Financiële middelen

We ontvingen van de koepel de proef- en saldibalans van zowel vzw POV als van vzw POVPO voor 2 boekjaren en konden de totaal inkomsten voor beide verenigingen voor zowel boekjaar 2020 als boekjaar 2019 aansluiten met de overeenstemmende jaarrekening, die elk werd goedgekeurd door de Algemene Vergadering.

POV	2020	2019
Werkingssteun en subsidies	320.442 €	300.288 €
Toelage voor PBD (vanuit de overheid)	319.477 €	330.032 €
Toelage organisatie nascholing voor PBD en MVD-personeel (vanuit de overheid)	39.096 €	109.504 €
Overige inkomsten (inclusief Subsidie IT-oplossingen, niet voor POV – 302.773 EUR (2020))	324.138 €	26.350 €
Totaal inkomsten	1.003.153 €	766.174 €

De stijging van de inkomsten van POV in 2020 ten opzichte van 2019 is voornamelijk een gevolg van de Digisprong ondersteuning, die aan de koepel werd uitbetaald. Deze subsidie werd echter één-op-één doorgestort aan de scholen.

POVPO	2020	2019
Bijdrage deelnemers nascholing	23.528 €	84.251 €
Toelage nascholingsprojecten (vanuit de overheid)	28.535 €	29.282 €
Overige inkomsten	96.903 €	41.100 €
Totaal inkomsten en andere inkomsten	148.966 €	154.633 €

We onderscheiden 2 categorieën van inkomsten die afkomstig zijn van scholen/provincies (gemarkeerd in grijs in de bovenstaande tabellen).

Dit kan samen voor POV en POVPO als volgt worden voorgesteld:

POVPO & POV	2020	2019
Werkingsstoelage en subsidies	320.442 €	300.288 €
Bijdrage deelnemers nascholing	23.528 €	84.251 €
Totaal inkomsten van scholen/schoolbesturen	343.970 €	384.539 €

Werkingsstoelage en subsidies betreffen middelen betaald door de 5 provincies. Deze werkingstoelage en subsidies worden jaarlijks vastgelegd door het Bestuursorgaan. Deze middelen zijn voor de werking van de koepel en voor de financiering van de loonkosten van haar belangenbehartigers, leerplan- en curriculumontwikkelaars. Tijdens de focusgroep werd ons bevestigd dat deze lidgelden niet werden doorgerekend naar de scholen.

Bijdrage deelnemers nascholing betreffen de inkomsten die POVPO aan leden en niet-leden heeft gefactureerd voor hun deelname aan nascholing en studiedagen. Deze facturen zijn zowel gericht aan individuele leerkrachten of directies, aan instellingen van andere netten en aan de provincies en hebben betrekking op kosten voor catering en externe sprekers. We begrepen dat vanaf 2020 de scholen van de koepelorganisatie gratis nascholing krijgen.

2.2 Omkadering

Op basis van onze gesprekken met POV en AgODi en onze confirmatieprocedure begrepen we dat er binnen vzw POV en vzw POVPO geen medewerkers zijn die rechtstreeks vanuit de school zonder terugbetaling zijn gedetacheerd.

De loonkosten van de vijf belangenbehartigers worden gefinancierd via de subsidies van de 5 provincies. En de loonkosten van de twee andere medewerkers (boekhouding en onthaal) van de koepel en de medewerkers van de Pedagogische Begeleidingsdienst worden gefinancierd vanuit het Departement Onderwijs & Vorming.

2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen

- De financiële rapportering voor de boekjaren 2020 en 2019 van POV en POVPO wordt opgemaakt en goedgekeurd door de Algemene Vergadering, maar wordt niet onderworpen aan een revisorale controle (geen verplichting kleine vzw's).
- We ontvingen van beide verenigingen voor beide boekjaren de finale proef- en saldibalans waarvan we de totale inkomsten konden aansluiten met de inkomsten uit de gevalideerde financiële rapportering. We konden tevens de middelenstromen van de provincies en scholen in de proef- en saldibalans identificeren.

De middenenstroom vanuit de provincies en scholen bedraagt 344 KEUR in 2020 en 384 KEUR in 2019. Het betreffen middelen gefactureerd aan alle onderwijsniveaus (inclus CVO). We hebben alle andere in de cijfers opgenomen inkomstenstromen met de leidinggevendenden besproken en hebben op basis van dit gesprek geen indicatie dat hierin inkomstenstromen afkomstig van scholen of schoolbesturen zouden vervat zitten.

- We hebben de werkingstoelagen en subsidies herrekend en deze sloten aan met de gevraagde subsidies en werkingstoelage aan de provincies.
- Op basis van een semigestructureerd interview met de administratieve medewerkers en directeur van POV hebben we inzage verworven in de interne controles over de opstelling en verwerking van de dienstbrieven omtrent subsidies en werkingstoelage alsook over de facturatie van nascholing. Nazichtscontrole over de berekening van de subsidies, werkingstoelage en de facturatie van nascholing gebeuren, maar informeel. Er is functiescheiding aanwezig binnen deze processen. Rekening houdend met de resultaten van onze interne controlewerkzaamheden en de conclusie uit de subsidieherrekening, besloten we een steekproef van 2 provincies te selecteren uit een populatie van 5 provincies. We hebben in totaal 3 provincies aangeschreven om rekening te houden met de verwachte responsgraad.
- Resultaat van de confirmatieprocedure: We ontvingen saldibevestiging van de 3 provincies. De vastgestelde verschillen konden aanvaardbaar worden verklaard.

3. Dienstverlening van POV en POVPO voor de schoolbesturen en de scholen

De rol van de koepel POV is uitsluitend voor **het behartigen van belangen** van zijn leden. Verschillende overlegplatforms zijn opgericht, wat de scholen de mogelijkheid biedt om hun standpunten te delen en advies te verlenen aan de koepel. POV raadpleegt al zijn scholen. De meningen, ideeën, resulterend uit de overlegplatforms over de verschillende onderwijsniveaus (Volwassenenonderwijs, Duaal, Secundair Onderwijs, Buitengewoon Onderwijs, CLB) en de directieplatforms, worden voorgelegd aan ASPRO-directeurs van de schoolbesturen en aan het Bestuursorgaan. POV gaat naar de onderhandelingstafel met standpunten die enkel gevormd werden in deze overlegstructuur.

Bijkomend ontwikkelt POV leerplannen secundair onderwijs en ook curricula.

De vzw POVPO organiseert **nascholingen en studiedagen** per school, soms individueel. Vanaf 2020 betalen enkel de niet-leden voor deze nascholingsactiviteiten.

Verder wordt aan de scholen **pedagogisch begeleiding** aangeboden via de Pedagogische Begeleidingsdienst van POV. Deze dienst was voorwerp van een eerder onderzoek. We gaan op deze dienstverlening niet dieper in.

4. Monitoring en evaluatie over de middelen

4.1 Monitoring van de inzet van de middelen

Op het Bestuursorgaan worden de gevraagde financiering en subsidies besproken en vastgelegd. Jaarlijks worden de begroting (inclusief het voorstel van besteding van personeelsmiddelen van de koepel) en de actuele cijfers van POV en POVPO toegelicht aan het Bestuursorgaan. Het orgaan stuurt bij, waar nodig.

Over de activiteiten van de belangenbehartigers wordt een verslag opgemaakt. Deze wordt voorgelegd en ook besproken op het Bestuursorgaan.

Al deze informatie moet de leden toestaan om te monitoren hoe hun gelden werden gespendeerd. De leden, die zijn afgevaardigd in het Bestuursorgaan, zijn onzes inziens in staat om zich een redelijk concreet beeld van de inzet der middelen te vormen.

4.2 Evaluatiemechanismen

POV is een participatieve organisatie, waar scholen/besturen de mogelijkheden hebben om opmerkingen, bezorgdheden te uiten over de dienstverlening ofwel via het directieplatform, via ASPRO en andere overlegfora. Echter is er geen systematische evaluatie over haar dienstenaanbod. We begrepen dat de koepelorganisatie een zelfevaluatie heeft georganiseerd in het najaar 2021. We konden de resultaten op het moment van onze audit nog niet inzien.

POVPO polst naar de tevredenheid van haar klanten over de nascholing.

Tot slot wordt jaarlijks een verslag van de PB-activiteiten gemaakt en onder meer bezorgd aan het Departement O&V. De rapportering over de effectiviteit van de werking wordt ook via eigen kanalen verspreid.

Analyse van de middelenstromen van de schoolbesturen naar VOOB

VERSIE 1

Inhoudsopgave

1. Organisatie	3
2. Identificatie van de middelenstromen van de schoolbesturen naar VOOP	4
2.1 Financiële middelen	4
2.2 Omkadering	4
2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen	5
3. Dienstverlening van VOOP voor de schoolbesturen en de scholen	6
4. Monitoring en evaluatie over de middelen	6

1. Organisatie

Het Vlaams Onderwijs Overlegplatform (of kort: VOO) is een vereniging zonder winstoogmerk. Het is een koepel van scholen uit het vrij niet-confessioneel gesubsidieerd onderwijs. In de periode 2019-2020 waren er 19 leden.

In totaal gaat het op 1 september 2019 over de volgende instellingen:

Basisonderwijs	4
Buitengewoon Basisonderwijs	5
Secundair Onderwijs	3
Buitengewoon Secundair Onderwijs	3
Centra voor Volwassenenonderwijs	2

De effectieve leden zijn basis- en secundaire scholen van het gewone en buitengewone onderwijs en centra voor volwassenenonderwijs, die een niet confessioneel, ongebonden karakter aannemen. De leden behouden hun volledige autonomie. De koepel heeft doelbewust geen overkoepelend pedagogisch project.

VOOP is een ledenorganisatie, die de gezamenlijke belangen van de leden behartigt.

Naast de vzw VOO is er de vzw VONAC, waarin de pedagogische begeleidingsdienst van de koepel is ondergebracht. Deze vzw verzorgt ook de navorming voor haar leden.

Beide vzw's hebben een Algemene Vergadering waar alle 19 effectieve leden deel van uitmaken. Enkel de effectieve leden hebben stemrecht. De Algemene Vergadering heeft onder meer de bevoegdheid om de financiële rapportering goed te keuren en van de begroting kennis te nemen.

De vzw VOO en vzw VONAC heeft een bestuursorgaan dat uit 5 bestuurders bestaat, door de Algemene Vergadering aangesteld. Er is een coördinator van de koepel, die op de loonlijst van de vzw VONAC staat. Hij heeft de dagelijkse leiding. De vzw VOO zelf heeft geen personeel.

De vzw VONAC stelt 2,2 VTE tewerk voor de organisatie van de pedagogische begeleiding en de navorming van de leden, de competentiebegeleiding in het ondersteuningsnetwerk, de organisatie van koepelactiviteiten en de vertegenwoordiging bij en namens OKO.

Volgens de cijferinformatie die we ontvingen van AgODi, vertegenwoordigde VOO op 1 februari 2020 1.969 leerlingen uit het basis- en secundair onderwijs die schoolliepen in 15 instellingen (op 1 september 2019).

In een gesprek met de coördinator van de vzw VOO begrepen we dat de koepel geen andere organisaties heeft die inkomsten factureren aan leden van de koepel, dan vzw VOO.

2. Identificatie van de middelenstromen van de schoolbesturen naar VOOP

2.1 Financiële middelen

We ontvingen van de koepel voor 2 boekjaren de financiële rapportering van zowel VOOP als VONAC die elk door de Algemene Vergadering werden goedgekeurd. Beide vzw's voeren een enkelvoudige boekhouding en publiceren geen jaarrekening.

	VOOP 2020	VONAC 2020	VOOP 2019	VONAC 2019
Lidgelden van leden	7.829 €		8.107 €	
Toelage voor PBD (vanuit de overheid)		79.383 €		88.282 €
Toelage organisatie nascholing voor PBD en MVD-personeel (vanuit de overheid)		5.061 €		6.402 €
Overige inkomsten	7.150 €	1.346 €		5.048 €
Totaal inkomsten	14.979 €	85.790 €	8.107 €	99.732 €

Middelenstromen van de scholen/schoolbesturen	7.829 €	0 €	8.107 €	0 €
---	---------	-----	---------	-----

De enige inkomsten afkomstig van scholen of schoolbesturen betreffen lidgelden. Deze bedragen voor de jaren 2020 en 2019 respectievelijk KEUR 7,8 en KEUR 8,1.

2.2 Omkadering

Vzw VOOP stelt geen personeelsleden tewerk en de vzw VONAC stelde in 2020 2,2 VTE tewerk. De salariskosten die VONAC zelf draagt, bedragen ongeveer KEUR 35 in 2020. Op basis van onze gesprekken met de coördinator van VOOP en op basis van onze confirmatieprocedures begrepen we dat er binnen vzw VOOP en vzw VONAC geen medewerkers zijn die vanuit een school zijn gedetacheerd.

2.3 Testwerkzaamheden rond de vaststelling van de middelenstromen

- We ontvingen van beide verenigingen voor beide boekjaren de finale financiële rapportering die door de Algemene Vergadering werd goedgekeurd. Er is geen commissaris aangesteld voor het nazicht van de financiële rapportering. Voor een kleine vzw is dit ook niet verplicht. De financiële rapportering wordt ook niet openbaar gemaakt. We konden tevens de middelenstromen van de schoolbesturen in de proef- en saldibalans identificeren. Het betreft een kasboekhouding die door de Penningmeester van de vzw wordt gevoerd. De leidende input zijn de inkomsten en uitgaven, zoals ze verschijnen op de bankrekeninguittreksels. De saldi op de bankrekeningen stemden op jaareinde overeen met de saldi in de boekhouding.

De middelenstroom vanuit de scholen/schoolbesturen bedraagt 7,7 KEUR in 2020 en 8,1 KEUR in 2019.

We hebben alle andere in de cijfers opgenomen inkomstenstromen met de coördinator van de vzw besproken en hebben op basis van dit gesprek geen indicatie dat hierin inkomstenstromen afkomstig van leden zouden vervat zitten.

- De statuten begrenzen de ledenbijdrage op maximaal 375 EUR. Ze bepalen geen rekenkundige regel voor de berekening van het lidgeld. Het lidgeld wordt bepaald als enerzijds een sokkelbijdrage per instelling en anderzijds een bijdrage per VTE. We maakten een herberekening op basis van deze rekenregel. De herrekening resulteerde in verschillen, die werden verklaard door de korting die wordt gegeven aan instellingen van het buitengewoon onderwijs.
- Op basis van een semigestructureerd interview met de coördinator hebben we inzage verworven in de interne controles over de facturatie van lidgelden aan de scholen en schoolbesturen. De controles die worden gevoerd zijn, begrijpelijkerwijze gezien de grootte en de aard van de vzw, eerder informeel. We besloten om een steekproef van 8 van de 15 schoolbesturen te selecteren. We hebben een confirmatieverzoek naar 12 scholen uitgestuurd.
- Resultaat van de confirmatieprocedure: Van de 12 verzoeken, hebben we 6 antwoorden ontvangen. Er werden geen verschillen vastgesteld.
- Betalingen: Voor twee niet beantwoorde verzoeken, hebben we de betaling van de facturen van 2019 en 2020 getest. Omwille van COVID 19 maatregelen konden de betaalstukken niet aangeleverd worden. Uit de communicatie met de coördinator blijkt dat alle facturen van 2019 en 2020 voor beide instellingen zijn betaald.

3. Dienstverlening van VOOP voor de schoolbesturen en de scholen

De dienstverlening die VOOP voor haar leden organiseert, is voornamelijk de **vertegenwoordiging en belangenbehartiging** van haar leden.

Verder staat de coördinator ter beschikking voor vragen van de leden, volgt hij relevant **onderzoek en wijziging in de onderwijswetgeving op** en zorgt voor de doorvertaling met en naar de scholen. Hij staat verder ter beschikking van de leden voor alle mogelijke vragen die ze zouden hebben in het kader van wet- en regelgeving.

VONAC organiseert gratis **navorming en begeleiding** voor de leden. Dit navormingsaanbod is gericht op de individuele noden van de instellingen, wordt per instelling ontwikkeld en aangeboden. **Pedagogisch begeleiden** was voorwerp van een eerder onderzoek. We gaan op deze dienstverlening niet dieper in.

Er zijn geen betalende diensten.

4. Monitoring en evaluatie over de middelen

De besteding van de lidgelden is geheel transparant en wordt in detail zowel op het Bestuursorgaan als op de Algemene Vergadering (waarin alle leden, meestal schooldirecties, vertegenwoordigd zijn) besproken. De Algemene Vergadering neemt kennis van de jaarlijkse begroting en keurt de lidgelden jaarlijks goed.

Uit de confirmatieprocedure begrepen we dat de jaarcijfers op de Algemene Vergadering worden gedeeld.

Al deze informatie moet de leden toestaan om te monitoren hoe hun gelden werden gespendeerd. De leden, die zijn afgevaardigd in het bestuursorgaan, zijn onzes inziens in staat om zich een redelijk concreet beeld van de inzet der middelen te vormen.

Alle activiteiten van de koepel en de pedagogische begeleiding worden geëvalueerd. Voor trajecten gebeurt deze evaluatie zowel tijdens als op het einde. Er is een jaarlijkse algemene tevredenheidsbevraging naar aanleiding van de AV.

Tot slot wordt jaarlijks een verslag van de PB-activiteiten gemaakt en bezorgd aan het Departement O&V.